LILIANA SOMEȘAN-VÎTCĂ

ANALIZA SISTEMULUI PUBLIC DE PENSII DIN ROMÂNIA ÎNTRE CRIZE ECONOMICE ȘI REFORME STRUCTURALE ÎN PERIOADA 2000-2021

PRESA UNIVERSITARĂ CLUJEANĂ

LILIANA SOMEȘAN-VÎTCĂ

•

ANALIZA SISTEMULUI PUBLIC DE PENSII DIN ROMÂNIA ÎNTRE CRIZE ECONOMICE ȘI REFORME STRUCTURALE ÎN PERIOADA 2000-2021

LILIANA SOMEȘAN-VÎTCĂ

ANALIZA SISTEMULUI PUBLIC DE PENSII DIN ROMÂNIA ÎNTRE CRIZE ECONOMICE ȘI REFORME STRUCTURALE ÎN PERIOADA 2000-2021

PRESA UNIVERSITARĂ CLUJEANĂ

2024

Referenţi ştiinţifici:

Prof. univ. dr. Felicia-Cornelia Macarie
Conf. univ. dr. Bogdan-Andrei Moldovan

ISBN 978-606-37-2420-6

Universitatea Babeş-Bolyai
Presa Universitară Clujeană
Director: Codruţa Săcelean
Str. Hasdeu nr. 51
400371 Cluj-Napoca, România
Tel./fax: (+40)-264-597.401
E-mail: editura@ubbcluj.ro
http://www.editura.ubbcluj.ro/

CUPRINS

MULȚUMIRI

Am elaborat această Teză de doctorat cu sprijinul, încrederea și îndrumarea unor profesioniști deosebiți, fără de care munca și eforturile mele ar fi fost imposibile.

Doresc să îmi exprim recunoștința și considerația față de doamna Prof. Univ. Dr. Felicia Cornelia Macarie pentru răbdarea și profesionalismul oferit pe întreg parcursul stagiului doctoral.

În mod deosebit doresc să mulțumesc familiei mele pentru suportul, înțelegerea și încurajările pe care mi le-au oferit în toți acești ani.

Dedic această lucrare fiicei mele, Iulia-Denisa, pentru toată susținerea în evoluția mea profesională și personală.

LISTA DE PUBLICAȚII

Articole publicate în timpul studiilor doctorale:

Macarie, F., C., Vîtcă (Someșan), L., *Pensiile speciale în România- de la necesitate la abuz,* Revista Transilvană de Științe Administrative, 2018, Nr. 2(43), pp. 54-69.

Macarie, F., C., Vîtcă (Someșan), L., *Invaliditatea și dizabilitatea. Interferențe legislative ale sistemelor de asigurări sociale și asistență socială din România,* Revista Transilvană de Științe Administrative, Nr. 1(44), 2019, pp. 34-50.

Macarie, F., C., Vîtcă (Someșan), L., 2021, *Adecvarea pensiilor în sistemul public de pensii din România. Măsuri legislative corective în perioada 1990-2020* in Cătălin O. Baba, Călin E. Hințea, Bogdana Neamțu în *Evoluții și tendințe în studiul administrației publice din România. Viziunea tinerilor cercetători,* Editura Accent, Cluj-Napoca, pp. 295-313.

LISTA DE ACRONIME

ELA	Autoritatea Europeană a Muncii
ESSPROS	Sistemul European de Statistici Integrate de Protecție Socială
SM	State Membre
NHS	Serviciul Național de Sănătate
PSC	Pactul de Stabilitate și Creștere
MDC	Metoda deschisă de coordonare
PEDS	Pilonul European al Drepturilor Sociale
IER	Institutul European din România
CNPP	Casa Națională de Pensii Publice
CESE	Comitetul Economic și Social European
UEM	Uniunea Economică și Monetară
CFM	Cadru Financiar Multianual
APAPR	Asociația pentru Pensiile Administrate Privat din România
PNRR	Planul Național de Redresare și Reziliență
INS	Institutul Național de Statistică
TFUE	Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene
OIM	Organizația Internațională a Muncii
CEE	Comunitatea Economică Europeană
PAYG	Pay-as-you-go
UE	Uniunea Europeană
PIB	Produs Intern Brut
SPC	Standardele Puterii de Cumpărare
OECD	Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică
OUG	Ordonanță de Urgență a Guvernului
CAS	Contribuția de Asigurări Sociale
ESA	Economic Surveys Romania
PFP	Program de Formare Profesională
MMPS	Ministerul Muncii și Protecției Sociale
NEETs	Not in Education, Employment or Training
CNCD	Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării
MMSS	Ministerul Muncii și Solidarității Sociale
CER	Comitetul European al Regiunilor

LISTA DE GRAFICE

LISTA DE TABELE

INTRODUCERE

Viața socială este posibilă pentru că există reguli și legi care o reglementează, după care societatea funcționează, stabilite de către decidenții politici ai respectivei societăți, dintr-o anumită perioadă de timp.

Lucrarea de față are ca domeniu de cercetare aspectele teoretice, metodologice, legislative și practice ale pensiilor publice, cu accent pe analiza reformelor care au avut loc asupra sistemului de pensii publice din România, în perioada 2000-2021. Desigur, sunt inserate analize succinte ale evoluției politicilor sociale, întrucât acestea generează elaborarea prevederilor legale și a regulilor ce conduc la funcționarea societății.

Sistemele de protecție socială din majoritatea țărilor Uniunii Europene au devenit teme controversate din cauza deficitelor bugetare, generate de creșterea cheltuielilor pentru persoanele vârstnice (pentru îngrijiri medicale și pensii). Această problemă nu a ocolit nici sistemul public de pensii din România, aflat într-o criză structurală, motiv pentru care garantarea pensiilor, pentru contribuabilii de astăzi, este pusă sub semnul riscului și incertitudinii. Situația aceasta nu s-a produs instantaneu, ea este consecința unui cumul de factori economici, politici, demografici, care au produs efecte în viitor.

Sub impulsul devizei: „Demnitatea muncii este sacră"[1] și cu atitudine obiectivă față de problemele sistemului public de pensii din România, acest demers științific și-a propus să analizeze modul în care statul și-a onorat obligațiile față de contribuabilii sistemului public de pensii, sub presiunea reformelor legislative și a celor două crize (economice și pandemice), în perioada 2000-2021.

Provocarea constă în complexitatea problemelor pentru persoanele vârstnice în perioada analizată, caracterizată prin reducerea calității vieții, creșterea riscului de sărăcie, a numărului de beneficii sociale și beneficiari, inechitatea socială, inadecvarea veniturilor, amplificarea dependenței față de sistemul de protecție socială și nevoia absolută de intervenție și susținere a statului. Amplificate de crizele și reformele tot mai acute, ele obligă

[1] Comisia Europeană, 2020, *O Uniune mai ambițioasă. Programul meu pentru Europa,* (p.10), on-line disponibil la adresa: https://commission.europa.eu/system/files/2020-04/political-guidelines-next-commission_ro.pdf, accesat la data de 20 mai 2021.

decidenții politici și actorii instituționali la adoptarea de măsuri reziliente care să garanteze protecție socială și venituri adecvate și sustenabile financiar. Astfel, politicile sociale au dezvoltat și consolidat în timp cultura solidarității sociale față de grupurile vulnerabile, expuse unor multiple riscuri generate de societățile moderne (Zamfir et. al., 2020, p. 25).

Alterarea dreptului derivat din muncă (pensia), creșterea inechităților între categoriile profesionale pensionate, amploarea fenomenului și persistența în timp, reprezintă subiecte de actualitate, prezente în discursurile publice și, îndeosebi, electorale. Din aceste rațiuni, pensiile publice necesită atenție și analiză. În plus, individualizarea sistemelor de pensii de la o țară la alta, permise de reglementările legislative europene, au suscitat interesul pentru analiza problemelor comune și specifice ale sistemelor publice de pensii.

În ultimii 30 de ani, România a avut nu mai puțin de douăzeci de miniștri ai muncii și protecției sociale, aspect care evidențiază un profil strategic instabil și fragil în contextul reformelor sistemice. Cele șapte instituții aflate astăzi (2022) în subordinea, sub autoritatea, coordonarea și finanțarea *Ministerului Muncii și Solidarității Sociale,* ca instituții centrale (*Inspecția Muncii, Agenția Națională pentru Plăți și Inspecție Socială, Autoritatea Națională pentru Drepturile Persoanelor cu Dizabilități, Copii și Adopții, Agenția Națională pentru Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați, Casa Națională de Pensii Publice, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă și Institutul Național de Cercetare Științifică în domeniul Muncii și Protecției Sociale*), reprezentate în teritoriu de filiale județene, sunt rezultatul unor schimbări succesive și reorganizări majore, structurate astfel încât să răspundă domeniilor muncii, familiei, protecției sociale și persoanelor vârstnice, dialogului social, afacerilor europene și relațiilor internaționale. Pentru că nu face obiectul acestei lucrări, nu putem face aserțiuni cu privire la pregătirea socială și emoțională a factorilor politici din România, din perioada de analiză a prezentului studiu de cercetare. Însă un apel de promovare a educației sociale și emoționale în ministerele educației a fost demarat de către UNESCO, în anul 2002 și concretizat în 140 țări.

Goleman sublinia: „trăim vremuri în care structura societăților lumii pare a se descâlci cu o viteză mai mare ca niciodată (...) când egoismul, violența și sărăcia spiritului par să corupă virtuțile vieții noastre comune” (Goleman, 2018, p. 18).

Identificarea problemei

Statul, prin pârghiile folosite de sistemul de protecție socială, oferă garanție în perioadele de inactivitate cauzate de bătrânețe, boală, șomaj și incapacitate de muncă. Siguranța financiară, după pensionare, a rămas

cea mai controversată problemă în ultimii treizeci de ani atât pentru individ, cât și pentru societate, din cauza fenomenului îmbătrânirii populației care a cuprins majoritatea țărilor lumii, punând presiune pe sectorul economic, financiar și social al fiecărei țări.

Amploarea pe care au luat-o formele de protecție socială, prin plata unor prestații de asigurări și asistență socială, a generat probleme financiare majore în multe țări ale lumii, din cauză că statul nu este în măsură să le susțină financiar. Efortul financiar major pe care îl presupune menținerea formelor de protecție socială este completat și amplificat de o mare masă de pensionari, pentru ale căror drepturi de pensie se apelează la metode de calcul, pe cât de complexe, pe atât de ineficiente.

Problematica pensiilor publice s-a concentrat, în lucrările autohtone, fie pe prezentarea conținutului reglementărilor internaționale sau naționale, fie pe studii empirice și aspecte conceptuale, însă mai puțin pe analiza cumulată a celor două. Problema pe care dorim să o analizăm și implicit, caracterul de noutate al lucrării constă în analiza sistemului public de pensii din România din perspectiva obiectivelor strategice europene, implementate în legislația pensiilor publice, ce privesc adecvarea și viabilitatea pensiilor, mobilitatea, siguranța și reziliența acestora.

În elaborarea acestui studiu am avut în vedere analiza comparativă a celor două reforme din perioada 2000-2021, în România, respectiv *sistemul public* de pensii din perioada 2000-2010 (aflat sub incidența Legii nr. 19/2000) și a *sistemului unitar* de pensii din perioada 2011-2021 (aflat sub incidența Legii nr. 263/2010, completată de Legea 127/2019).

Scopul principal al lucrării este de a realiza o analiză cuprinzătoare și obiectivă a legislației pensiilor publice din România, de a cuantifica efectele generate în timp, din perspectiva indicatorilor economici și sociali, și de a identifica măsurile necesare astfel încât, pensionarii să beneficieze de un trai decent. Această radiografiere a sistemului de pensii publice din România o considerăm necesară deoarece atât elementele parametrice cât și cele structurale ale legislației au condus la deficite financiare semnificative, la creșterea nivelului datoriei publice și la expunerea unui număr din ce în ce mai mare de persoane vârstnice, riscului de sărăcie și excluziune socială.

Prin acest demers științific am dorit să analizăm problema de cercetare din două perspective, și anume:

- din perspectivă administrativă, prin analiza politicilor publice și a legislației specifice, a propunerilor legislative din structurile parlamentare care nu s-au regăsit în practica legislativă, a mecanismelor și pârghiilor folosite de stat pentru asigurarea unor venituri adecvate de pensii;

- din perspectivă economică, prin analiza unor indicatori economici: deficitul bugetar, datoria publică, cote de contribuții, rata de dependență față de sistem, rata de înlocuire, inechitățile existente între pensionari, inechități de gen.

Lucrarea de față are un caracter exploratoriu, descriptiv, inovativ și comparativ care caută să explice motivația reformelor din sistemul public de pensii din România, evoluția lor în timp și modul în care statul își onorează obligațiile de pensii față de participanții la sistem.

În România, reformele au fost ciclice și divizate începând din anul 1883, însă atenția noastră s-a îndreptat spre cele mai recente, începute din anul 2000, precum și asupra principalelor reglementări reformatoare și modificatoare, analizate sub aspect administrativ, tehnic și financiar, și anume:

- Legea nr.19 din 17 martie 2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale;
- Legea nr. 263 din 16 decembrie 2010 privind sistemul unitar de pensii publice;
- Legea nr. 127 din 8 iulie 2019 privind sistemul public de pensii.

Principalele obiective ale cercetării se referă la:

1. Inventarierea documentelor de referință care au stat la baza evoluției sistemului european de protecție socială;

2. Evaluarea elementelor parametrice care au influențat funcționarea sistemului public și unitar de pensii din România;

3. Analiza sustenabilității sistemului public de pensii din perspectiva unor indicatori economici, financiari, sociali, demografici și tehnici care au influențat funcționarea sistemului public de pensii din România;

4. Analiza dezechilibrelor rezultate în urma măsurilor legislative de adecvare a pensiilor publice;

5. Evaluarea rezilienței sistemului public și unitar de pensii din România, a disparităților teritoriale;

6. Identificarea principalelor modalități și momente în care s-a intervenit legislativ în sistem pentru a-i conferi durabilitate și reziliență;

7. Evaluarea inechităților de gen din perspectiva factorilor care influențează venitul salarial realizat al bărbaților și femeilor, ca element fundamental de calcul al pensiilor publice.

Chiar dacă sfera de investigare este destul de vastă, prin obiectivele pe care le-am stabilit și metodologia de analiză, de la investigații teoretice la analize de date, sperăm să obținem rezultate care să ofere o imagine concludentă a sistemului de pensii actual, în urma cărora să facem câteva recomandări de eficientizare a sistemului.

În studiile de specialitate a fost evidențiate multe din cauzele stării actuale a sistemului, ca urmare a pensionărilor masive anticipate (care

au amplificat numeric beneficiarii de pensie cu peste 16%), ca urmare a diminuării numărului de contribuabili (cu circa 5%), a reducerilor de vârstă care au permis pensionarea cu cinci-zece ani mai devreme decât vârsta standard de pensionare, a pensionărilor de invaliditate fără bază legală (Șeitan et. al., 2012, p.3).

Sustenabilitatea sistemului public de pensii din România a rămas cea mai controversată problemă a ultimilor douăzeci de ani, motiv pentru care vom analiza dimensiunea indicatorilor care au contribuit la amplificarea deficitelor bugetare, din perspectivă economico-financiară, din perspectivă socială, demografică și tehnică. Unele studii din domeniu au subliniat faptul că, deficitul bugetar s-ar datora transferurilor la Pilonul II de pensii, sau introducerii pensiei sociale minime garantate, sau introducerii în sistemul public a pensionarilor proveniți din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională, reducerea salariilor în sectorul bugetar (Voinea et. al, 2011, pp. 12-17). Alte studii susțin faptul că, problema este una de nivel mondial, provenită dintr-un accelerat fenomen al îmbătrânirii populației, care reprezintă o adevărată provocare la adresa sustenabilității sistemelor de pensii. „În România (...) vom fi martori, pentru o perioadă de timp de câteva decenii, la sporirea ponderii vârstnicilor” (Rotariu, 2009, p.78).

În cadrul studiului am dorit să analizăm reziliența sistemului de pensii publice din România. Având în vedere ineditul abordării rezilienței pensiilor publice din România, vom pune accent pe măsurile dispuse, din punct de vedere legislativ, în perioada 2000-2021, a modului de intervenție a statului pentru funcționarea sistemului de pensii viabil și predictibil.

Interesul crescând pentru politici salariale eficiente are la bază convingerea că remunerația muncii nu este numai o consecință, reflectată și asupra pensiilor publice, ci o premisă pentru funcționarea unui cadru economic și social eficient. În România, diferențele de gen în remunerația muncii sunt printre cele mai mari din Uniunea Europeană. Disparitățile salariale și extinderea formelor de angajare precare (cu timp parțial, la salariul minim pe economie, cu acordul bilateral al muncii la negru) au ținut prima pagina a agendelor publice, vreme îndelungată. Vom căuta să identificăm impactul educației și a competențelor dobândite pe parcursul vieții asupra veniturilor din pensii, a remunerării muncii și a discrepanțelor care au existat în salarizarea femeilor și bărbaților în perioada analizată, a intensității muncii, accentuând, în acest caz, factorii care afectează realizarea unui stagiu de cotizare mai mic, comparativ cu al bărbaților.

Cercetarea va căuta să identifice existența unui consens în ceea ce privește parcursul legislativ european și a celui românesc, în domeniul pensiilor publice, în perioada 2000-2021, atât în ce privește evoluția

economică, socială sau politică, cât și în cea ce am putea denumi structurarea și funcționarea sistemului, flexibilitatea muncii și a condițiilor de pensionare, mobilitatea sau transferabilitatea pensiilor, economisirea alternativă și bunăstarea vieții.

Reziliența și viabilitatea sunt provocări multidimensionale și multidisciplinare, atât pentru sistemul public de pensii, cât și pentru sistemul privat. Existența unor surse de finanțare alternative și completative reprezintă principiul fundamental al oricărei politici sociale sănătoase și autonome, scopul final fiind de fapt, bunăstarea socială a individului. Identificarea unei traiectorii clare pentru funcționarea unui sistem public de pensii stabil este în strânsă dependență cu politicile guvernamentale, politicile sociale și politicile fiscale ale fiecărei țări.

Problemele identificate în țările europene sunt și problemele noastre, motiv pentru care, multiculturalitatea și similitudinea problemelor, ne va permite să căutăm soluții adecvate pentru funcționarea sistemului public de pensii, din România.

Ineficiența politicilor economice și sociale ale statului, lipsa de integritate și obiectivitate, echilibrul între indicatorii care converg la stabilitatea sistemului de pensii sunt resimțite de către beneficiarii sistemului, fiind segmentul de vârstă cel mai greu încercat.

Repere metodologice

În elaborarea prezentei lucrări, demersul științific s-a bazat pe studierea aspectelor teoretice, legislative, empirice și comparative ale sistemului de pensii din România, prin utilizarea metodelor calitative de colectare a datelor, în principal analiza de documente, analiză comparativă multicriterială, precum și realizarea unor interviuri cu specialiști și practicieni din domeniu.

Analiza de documente, primare și secundare, include legislația specifică europeană și națională, documente oficiale de politică publică, colecții de date ale instituțiilor europene, studii și cercetări din domeniu, acte normative asumate de decidenții politici, propunerile legislative care nu se regăsesc în practica curentă. Prin această metodă am dorit să evidențiem atât viziunea oficială, prin componenta descriptiv-legislativă, cât și componenta rezultată din analiza cantitativă a metodei de cercetare. O atenție aparte am acordat-o studiilor de specialitate efectuate de instituții din România și literaturii de specialitate.

Selecția documentelor a fost efectuată după criteriul de importanță și relevanță în contextul studiat, fiind grupate în două categorii: documente

care prezintă aspectele teoretice ale fenomenului analizat, precum și documente care prin aplicabilitatea lor au generat efecte semnificative asupra temei analizate.

Analiza comparativă multicriterială utilizată a avut în vedere serii de timp, grupe de vârstă, statele europene, precum și un set de indicatori (vârsta de pensionare, stagiul de cotizare, cheltuieli cu pensiile ca procent din produsul intern brut, cotele de contribuții de asigurări sociale, câștigul salarial mediu brut, valoarea punctului de pensie, deficitul bugetar, indicele de corecție), considerați indicatorii cei mai relevanți în stabilirea dreptului de pensie de asigurări sociale.

Motivația alegerii temei

- ✓ Ideea studierii sistemului public de pensii din România a apărut din dorința de a analiza o categorie de drepturi de asigurări sociale - pensiile- care au o relevanță deosebită pentru un segment considerabil de cetățeni, în care se oglindește un tablou individualizat al vieții profesionale și salariale pentru fiecare dintre ei. Motivele care stau la baza acestei alegeri sunt:
- ✓ România și Germania au fost primele țări care a pus bazele sistemului de asigurări sociale obligatorii, de tip ocupațional, încă din anul 1883, vorbind astfel de un sistem de pensii cu istorie și tradiție de aproape 140 de ani;
- ✓ funcționând în aceleași paradigme legislative europene, am considerat că, doar raportându-ne la același sistem de valori, vom putea evidenția mult mai clar deficiențele cu care se confruntă sistemul românesc de pensii;
- ✓ oriunde în lume, momentul pensionării se suprapune cu o puternică resemnare individuală, atât din punct de vedere social, cât și financiar, pensia fiind un drept stabilit pe viață, spre deosebire de alte categorii de prestații sociale, acordate temporar;
- ✓ valorile unei societăți se reflectă și în respectul față de cei care au contribuit la construirea ei;
- ✓ omul-contribuabilul-asiguratul-beneficiarul este cel aflat în punctul de inflexiune al vieții, cu toate elementele parametrice de calcul a pensiei deja definite, (stagiul de cotizare realizat, veniturile, indemnizațiile și sporurile, condițiile de muncă) pe de o parte și „recompensa” din partea statului, pe de altă parte.

În majoritatea țărilor lumii recompensele din partea statului sunt din ce în ce mai mici iar sistemele de pensii sunt din ce în ce mai neputincioase

să confere siguranță și stabilitate financiară beneficiarilor. Din acest motiv, dreptul la pensie presupune existența unui mecanism financiar eficient, sustenabil și bine fundamentat care să faciliteze trecerea de la starea de persoană activă, de contribuabil, la persoană inactivă, iar acest pas să nu constituie un prag de dezechilibru financiar. Adoptarea unor măsuri riguroase, în România, ar fi fost necesară și utilă încă din primii ani ai exploziei numărului de pensionari și scăderii numărului de contribuabili.

Și nu în ultimul rând, interesul pentru tema cercetată reprezintă o preocupare personală ca urmare a activității desfășurate în cadrul Compartimentului de Stabiliri pensii la Casa Județeană de Pensii Bistrița-Năsăud, experiență pe care astăzi o consider extrem de utilă în studiul temei cercetate. Pasiunea și dorința de documentare pentru sistemul de pensii s-a concretizat odată cu implementarea noii legi a pensiilor din anul 2000, într-o lucrare intitulată *„Legea pensiilor actualizată. Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale cu modificările și completările ulterioare. Actele normative modificatoare, completatoare și date în aplicarea Legii nr. 19/2000"*, lucrare publicată în anul 2002 la Editura Lumina Lex, alături de un grup de specialiști în domeniu. Interesul pentru acest domeniu a crescut odată cu lucrarea de disertație, susținută în anul 2017, în cadrul Facultății de Științe Politice, Administrative și ale Comunicării, intitulată *„Sistemul public de pensii din România și Olanda - studiu comparativ"*.

Față în față cu deficiențele tehnice, administrative și financiare ale sistemului public de pensii din România pe de o parte, precum și cu distorsiunile costisitoare ale pieței muncii și ale pieței de capital, am dorit să realizăm o analiză riguroasă a sistemului public de pensii din România în perioada 2000-2021, astfel încât, să identificăm punctele de convergență pozitive din tabloul indicatorilor sociali cu a altor state europene, deficiențele cu care se confruntă sistemul românesc de pensii și posibile soluții care să contribuie la eficientizarea acestuia.

Dezvoltarea relațiilor de pe piața forței de muncă și nu numai, rămâne un deziderat pentru statele europene și reprezintă impulsul care contribuie la dezvoltarea societății și creșterea bunăstării sociale.

Cunoașterea sistemelor de pensii le considerăm extrem de utile în fundamentarea politicilor publice, dar și ca exemple de bune practici, în procesele de reformă ale țărilor care se confruntă cu deficite majore.

CAPITOLUL I.
CADRUL LEGAL EUROPEAN ÎN DOMENIUL PROTECȚIEI SOCIALE. O ABORDARE CALITATIVĂ ȘI CANTITATIVĂ A ASIGURĂRILOR SOCIALE

1.1 Noțiuni introductive, scopul analizei și metodologia de cercetare

Politica socială europeană are ca principal obiectiv bunăstarea individuală și socială, acționând printr-un set de politici complementare și instrumente de politică socială care s-au dezvoltat și modelat pe parcursul timpului, creându-se astfel un concept modern de „model social-european", în care accentul principal îl reprezintă investiția în oameni.

Deoarece sistemul de protecție socială se bazează pe oameni și vine în sprijinul lor prin diverse forme de garantare a nivelului de trai, reformele sociale ale statelor Uniunii Europene au fost determinate de cel puțin un obiectiv comun *„protecția socială a persoanelor vârstnice"*, dar și de provocări comune: îmbătrânirea populației, natalitatea scăzută, scăderea calității vieții, riscul de sărăcie și excluziune socială, un raport salariați/pensionari constant subunitar, ani de muncă și contribuții plătite, care au produs decalaje și inechități între beneficiarii de pensie. Rolul fundamental a revenit statului și politicilor sociale pe care le guvernează, conturate în funcție de caracteristicile specifice fiecărui stat: demografia, piața muncii, condițiile politice, economice care le garantează sustenabilitatea și viabilitatea sistemului.

Astfel, specificitatea sistemelor de protecție socială este condiționată de dinamica indicatorilor demografici: natalitatea, migrația externă, ponderea populației active, structura familiei, fertilitatea pentru a preveni fenomenul îmbătrânirii populației.

Din mecanismul gestionării eficiente a sistemului de protecție socială nu pot lipsi indicatorii ce privesc piața muncii: gradul de ocupare cu forță de muncă, rata șomajului, rata de inserție profesională a tinerilor etc.

Un rol fundamental în gestionarea eficientă a sistemului de protecție socială revine indicatorilor economici cu ajutorul cărora se asigură o bună viabilitate și predictibilitate financiară: produsul intern brut pe cap

de locuitor, deficitul/excedentul bugetar, cheltuielile cu pensiile, pensia medie de asigurări sociale, salariul mediu brut pe economie, rata medie anuală a inflației.

Și nu în ultimul rând, un loc important în evaluarea sistemului de protecție socială îl au indicatorii sociali în care se cumulează întreaga filosofie de funcționare a sistemului: rata de înlocuire, rata de dependență față de sistem, riscul de sărăcie, calitatea vieții.

Sistemul de protecție socială nu poate funcționa individual în cadrul unei societăți. Forma actuală a acestuia este rezultatul vulnerabilităților pieței muncii, a dimensiunii sociale (în speță tinerii) care nu se mai identifică pe piața muncii, a unui fenomen migraționist care a luat amploare deosebită, a șomerilor de lungă durată sau de segmente mai mici de populații (persoane cu dizabilități, etnii) care se lovesc încă de bariere administrative sau stereotipii în obținerea unui loc de muncă. La acești factori s-a mai adăugat un dinamic proces de globalizare care a implicat în mecanismul de funcționare tot mai mult factori economici, politici și culturali.

Există state membre ale Uniunii Europene în care amprenta variabilelor menționate se resimte deocamdată mai ușor și ne referim la țări precum Olanda, Danemarca, Suedia în care funcționează sisteme avansate de protecție socială. Însă cele mai multe state europene se confruntă cu provocări majore în adecvarea veniturilor din asigurări sociale și sustenabilitatea financiară a sistemului de asigurări sociale.

În elaborarea primului capitol din cercetare avem în vedere evoluția cadrului legislativ european, al reformelor și a pârghiilor utilizate în vederea funcționării sistemului de protecție socială, în perioada 2000-2021, reglementări proiectate și asupra sistemelor de pensii publice.

Scopul este de a realiza o analiză cât mai cuprinzătoare a reperelor legislative europene și de a identifica cauzele reformelor sistemelor de pensii în special, pornind de la obiectivele strategice europene și de la direcțiile politicilor sociale.

Obiectivul fundamental al demersului științific este de a inventaria documentele de referință care au stat la baza evoluției sistemului european de protecție socială, cu accent pe cele specifice pensiilor publice.

Întrebările de cercetare la care am căutat răspunsuri sunt:

Q1: Globalizarea a influențat sistemele de protecție socială și pensii?

Q2: Cum a evoluat cadrul legal european în domeniul sistemelor de pensii publice?

Q3: Care au fost cauzele ce au determinat reformele sistemelor de pensii ?

Q4: Cum s-au reflectat proiectele europene asupra calității vieții pensionarilor ?

Pornind de la aceste întrebări de cercetare, am analizat cronologia reformelor sistemelor de pensii din perspectiva problemelor legate de adecvare, viabilitate, mobilitate, siguranță și transparență a pensiilor precum și modul în care acestea s-au reflectat în calitatea vieții pensionarilor. Cu un impact major asupra sistemelor de pensii publice, fenomenul îmbătrânirii populației, amplificat de criza economică și pandemică (2008, 2020) a fost cuprins în analiză, deoarece a fost considerat un factor responsabil al reformelor sistemelor de pensii.

Astfel, pentru a răspunde la întrebările de cercetare, am ales ca metodă de cercetare *analiza de documente,* metodă folosită în arsenalul cercetărilor sociale, în special, dar și în științele administrative. Dată fiind perioada extinsă de analiză, cât și contextul subiectului în care s-a desfășurat, metoda de cercetare utilizată ne-a oferit răspunsuri privind întrebările de cercetare în urma analizei documentelor de referință europene (Directive, Rezoluții, Tratate, Strategii), și ne-a deschis perspectiva direcțiilor politicilor europene, folosite ca repere în organizarea sistemelor naționale de protecție socială.

Aceeași metodă de cercetare am utilizat-o și pentru cercetarea cantitativă a datelor prezentate în acest capitol, apelând, în principal, la surse secundare de date (colecții de date ale unor instituții europene, baze de date Eurostat, ESSPROS, Banca Mondială, OCDE). Relevanța și claritatea unor indicatori a fost conferită de utilizarea *metodei comparative,* folosind ca variabile serii de timp în principal, corelate cu indicatori economici și sociali. La baza analizei cadrului legislativ european al protecției sociale, un spațiu temporal semnificativ am alocat literaturii de specialitate, alături de o documentare individuală serioasă, pentru înțelegerea parcursului politicilor sociale.

1.2 Evoluția cadrului legal european în domeniul protecției sociale

1.2.1 Sistemul de protecție socială - componentă de bază a modelului european de societate

Protecția socială se definește în contextul principiilor, valorilor și tradițiilor ce guvernează relațiile sociale dintre indivizi, grupuri, comunități și instituții în statele Uniunii Europene și reprezintă un ansamblu de politici sociale menite să acopere „întreaga gamă de nevoi de bază și pentru

toate segmentele sociale de vârstă sau ocupaționale" (Preda, 2007, p.79). Sistemele de protecție socială există de peste o sută de ani în toate statele lumii, iar menirea lor este de a răspunde nevoilor segmentelor sociale vizate.

Banca Mondială definește sistemul de protecție socială ca fiind o pârghie de îmbunătățire a capitalului uman, în măsură să intervină prin instrumente adecvate pentru a oferi siguranță financiară lucrătorilor în prevenirea și reducerea sărăciei printr-un management mai bun al riscurilor, pentru eliminarea inechităților sociale și vulnerabilităților de orice fel.

Biroul Internațional al Muncii definește protecția socială ca fiind „un set de măsuri publice pe care societatea le ia în favoarea membrilor săi pentru a-i proteja împotriva dificultăților de natură economică și socială cauzate de absența sau reducerea substanțială a veniturilor din muncă urmare a diferitelor evenimente/împrejurări (boală, maternitate, accident de muncă, șomaj, invaliditate, bătrânețe sau moartea susținătorului), asigurarea îngrijirii sănătății și furnizarea de prestații familiilor cu copii" (Enache, 2019, p. 4).

Extinderea formelor de intervenție a statelor în protejarea cetățenilor a determinat intervenții atât pe orizontală (prin garanții de bază ale protecției sociale) cât și pe verticală (prin forme extinse de protecție socială). O opinie similară în ceea ce privește rolul sistemelor de protecție socială este împărtășită și de *European System of Integrated Social Protection Statistics (ESSPROS*) potrivit căruia „protecția socială reprezintă totalitatea intervențiilor întreprinse de organismele publice sau private în scopul protejării gospodăriilor și indivizilor de consecințele unui set definit de riscuri sociale sau nevoi, în condițiile în care nu este implicat niciun aranjament simultan de reciprocitate sau unul individual" (INS, 2014, p.7).

De-a lungul timpului definirea sistemului de protecție socială s-a făcut în strânsă legătură cu dezvoltarea societății și a mediului în care a intervenit, însă esența conceptului a rămas aceeași: asigurarea unui nivel de trai decent și civilizat. De aceea, atât instituțiile, cât și specialiștii în domeniu au întâmpinat dificultăți în identificarea unei definiții unitare a termenului.

Datorită modului de organizare, intervenția sistemului de protecție socială poate să fie atât la nivel de individ - ca urmare a problemelor sociale, economice ce țin de starea acestuia la un moment dat, la nivel de colectivitate – „prin protejarea veniturilor populației de inflație, asigurarea unui nivel minim de consum, unor venituri minime pe familie, protejarea populației în cazuri de calamități naturale sau sociale, protecția față de criminalitate, violențe, conflicte etnice, îmbolnăviri în masă, protecția la locul de muncă, protecția împotriva corupției, alienării politice, împotriva drogurilor și abuzurilor, precum și la nivelul unor categorii defavorizate" (Zamfir, Vlăsceanu, 1993, p.466).

Proiectul politic și social european a fost unul foarte ambițios și a avut în vedere crearea unei identități europene, promovând politici sociale comune de creștere economică și coeziune socială, care să răspundă problemelor ce sunt comune statelor membre (Oneașcă, 2006, p.1). Doctrina fundamentală care a stat la baza consolidării Spațiului Social European a avut la bază promovarea muncii și a drepturilor derivate din muncă, libera circulație a lucrătorilor, egalitatea de tratament între femei și bărbați în domeniul muncii, coordonarea eficientă a sistemelor de securitate socială, acoperirea unei palete cât mai largi de riscuri asigurate, progresul social.

Bazele construcției modelului social european au cuprins riscuri sociale acoperite financiar de prestații sociale, ca urmare a bolii, îngrijirii medicale, șomajului, bătrâneții, accidentelor de muncă și bolilor profesionale, prestațiilor familiale, de maternitate, de invaliditate, prestațiilor pentru urmași, cuprinse în normele minime de securitate socială din *Convenția Organizației Internaționale a Muncii* (1952).

Extinderea normelor europene de securitate socială au condus spre adoptarea *Codului european de securitate socială* (1964), ratificat de țările membre și *Convenția europeană de securitate socială* adoptată în anul 1972, ambele având rolul de consolidare a nivelului de protecție socială, a egalității de tratament, a menținerii drepturilor câștigate în străinătate precum și transferul prestațiilor între țări (Popescu, 1998, p.73).

Potrivit *Tratatului de la Maastricht*[2], spațiul Comunității Europene nu a reprezentat numai o zonă de comerț liber, el a căutat să cuprindă și să reflecte „menținerea unui echilibru între dimensiunea economică și cea socială, libertatea de mișcare a lucrătorilor, coordonarea organismelor de protecție socială, șanse egale pentru femei și bărbați, securitatea și sănătatea la locul de muncă, armonizarea problemelor de drept al muncii" (Popescu, 1998, p.15),

Drept urmare, sarcinile Comunității Economice Europene (CEE) au fost de promovare a unei politici coerente privind ocuparea cu forță de muncă, ca mecanism fundamental de creștere accelerată a nivelului de viață, egalitate de remunerare între femei și bărbați, sarcini derivate din libera circulație a cetățenilor pentru căutarea unui loc de muncă pe piața comună a Uniunii Europene (Popescu, Voiculescu, 2004, p.209). Toate aceste măsuri s-au proiectat asupra sistemului de protecție socială și au avut menirea de a sprijinii și susține beneficiarii acestuia.

Anul 1977 a reprezentat un pas important în ansamblul de reglementări privind securitatea socială a muncii, concretizat cu încheierea

[2] Tratatul de la Maastricht a fost documentul care a pus bazele Uniunii Europene. A fost semnat în localitatea cu același nume Maastricht la 7 februarie 1992 și a reprezentat documentul care a adus cea mai profundă schimbare de la înființarea Comunității Europene.

Convenției europene privind statutul juridic al muncitorului migrant, fondată pe principiul reciprocității, apelând astfel la edificarea conștiinței social-europene în materia securității sociale (Popescu, 1998, p.74). Așadar, eforturile Uniunii Europene s-au concentrat pe elaborarea unor instrumente și mecanisme în măsură să coordoneze sisteme de securitate socială moderne și eficiente prin pârghii bine-cunoscute: beneficii sociale non-contributive[3], beneficii de asigurări sociale (beneficiile sociale contributive)[4] și servicii și prestații de asistența socială[5] al căror scop este de a asigura bunăstarea individuală și colectivă a membrilor societății, creșterea calității vieții și promovarea principiilor de coeziune și incluziune socială (art.1, alin. (3), Legea nr. 292/2011). De-a lungul timpului, problemele fundamentale ale organizării administrative a sistemelor de securitate socială au constat în stabilirea rolului și formei de intervenție a statului, continuând cu delimitări instituționale de competențe și atribuții, cu modul de constituire a fondurilor și de gestionare a acestora, inclusiv în ce privește modul de stabilire și cuantificare a prestațiilor acordate (Athanasiu, 1995, p. 19).

Experiența istorică a societăților în general, cu precădere din secolele XIX și XX, arată că sistemul de protecție socială a fost organizat și în funcție de constituirea resurselor, definirea drepturilor, organizarea și managementul sistemului, cuantumul prestațiilor etc. De asemenea, s-a dovedit că eficacitatea sistemului a fost diferită și „influențată de anumite caracteristici interne, cât și de cele ale mediului social, economic și demografic în care funcționează” (Mărginean, 2007, p. 321).

În literatura de specialitate sunt descrise câteva tipologii de politici ale protecției sociale existente în lume, însă atenția noastră s-a focalizat pe analiza modelelor europene descrise de Richard M. Titmus și anume:

- „Modelul protecției reziduale, caracterizat prin faptul că nevoile individuale pot fi satisfăcute în mod adecvat prin economia privată

[3] Beneficiile sociale non-contributive reprezintă „o formă de suplimentare sau de substituire a veniturilor individuale/familiale obținute din muncă, în vederea asigurării unui nivel de trai minimal, precum și o formă de sprijin în scopul promovării incluziunii sociale și creșterii calității vieții anumitor categorii de persoane ale căror drepturi sociale sunt prevăzute expres de lege” (Legea nr. 292/2011 a asistenței sociale, art. 7).

[4] Sistemul de asigurări sociale sau beneficiile sociale contributive se acordă pe baza contribuțiilor anterioare obligatorii ale beneficiarilor și cuprind pensiile de vârstă, invaliditate, asigurări pentru accidente de muncă, asigurări de șomaj și o parte din asigurările de sănătate.

[5] Sistemul de asistență socială reprezintă „ansamblul de instituții, măsuri și acțiuni prin care statul, reprezentat de autoritățile administrației publice centrale și locale, precum și societatea civilă intervin pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea efectelor temporare ori permanente ale situațiilor care pot genera marginalizarea sau excluziunea socială a persoanei, familiei, grupurilor ori comunităților” (Legea nr. 292/2011, art. 2).

de piață și prin familie; acest model reduce rolul instituțiilor de protecție socială, care ar trebui să intervină doar pe durată limitată, numai când nevoile nu pot fi satisfăcute prin economie sau familie;
- Modelul realizării /performanței economice, conform căruia instituțiile sociale sunt văzute ca adjuncți ai economiei, beneficiile sociale fiind acordate în funcție de merite (muncă) nu de nevoi; astfel nevoile sociale ar trebui satisfăcute pe baza meritului, performanței în muncă și productivității;
- Modelul instituțional redistributiv, în care protecția socială este un drept universal în societate, care acordă servicii universale în afara pieței sau principiului nevoii" (Bodi, 2017, pp. 93-94).

Similitudinea problemelor din țările europene la care trebuie să facă față sistemul de protecție socială utilizând *„Metoda deschisă de coordonare"* (MDC) ca instrument flexibil, adaptabil procedurilor administrative din fiecare țară, ne-a permis să analizăm politica publică europeană și măsurile de control adoptate, raportate la impactul asupra societății românești în ultimii douăzeci de ani. Pe de altă parte, evoluția societății în general a diseminat sistemul de protecție socială în timp, în funcție de câteva aspecte: gradul de acoperire a situațiilor de risc și eligibilitatea, structura prestațiilor sociale, mărimea cheltuielilor și modul de finanțare, formulele organizaționale (Bodi, 2017, p.94).

Astfel, omogenitatea valorilor promovate precum și numeroasele probleme comune statelor europene cum ar fi îmbătrânirea populației, șomajul, migrația forței de muncă au grupat sistemele de protecție socială în cinci categorii:
- Modelul nordic (scandinav) din care face parte Danemarca, Finlanda, Suedia, Norvegia caracterizat printr-un nivel ridicat al cheltuielilor cu protecția socială și un sistem al bunăstării generalizat;
- Modelul anglo-saxon (liberal) din care face parte Marea Britanie și Irlanda, caracterizat prin măsuri active de combatere a șomajului și disparități mari în ce privește nivelul salariilor;
- Modelul continental (corporatist) din care face parte Belgia, Franța, Germania, Luxemburg, Olanda și Austria, se bazează pe asigurările sociale și pe sistemele de pensii cu o puternică influență bismarckiană în care predomină principiul solidarității sociale;
- Modelul mediteraneean din care face parte Italia, Spania, Portugalia și Grecia se caracterizează prin alocarea unor sume importante pentru pensii, protecția locurilor de muncă și o structură relativ omogenă a salariilor;
- Modelul țărilor din Sud-Estul Uniunii Europene din care fac parte Ungaria, Polonia, Cehia, Letonia, Lituania, Slovenia, Slovacia,

Estonia și România, în care este specific sistemul multipilon și care solicită revizuiri sistematice.

Fiecare dintre modelele de protecție socială promovate de statele europene au căutat să răspundă unor riscuri asigurate (prin asigurările sociale) dar și unor nevoi (prin asistența socială) pentru un segment considerabil, și din ce în ce mai mare, al populației. Ca principiu general, asigurările sociale presupun existența unor acte juridice preexistente care conferă și răspund riscurilor sociale (bătrânețe, invaliditate, șomaj, deces), în timp ce asistența socială derivă din noțiunea de „nevoie" care poate interveni în viața oricărui om la un moment dat. Pârghiile prin care statul intervine pentru înlăturarea consecințelor riscurilor asigurate caută să fie din ce în ce mai diversificate datorită nevoilor de protecție socială tot mai acute din viața oamenilor.

Astfel, conform clasificării *European System of Integrated Social Protection Statistics (ESSPROS)*, intervențiile statului au îmbrăcat forme diversificate îndreptate către persoanele vârstnice, către persoane care nu s-au regăsit pe piața muncii, către persoane tinere care temporar și-au întrerupt activitatea pentru creșterea copiilor, către persoane afectate de accidente de muncă, boli profesionale sau invaliditate, sau către persoane cu dizabilități sau marginalizate social. Prestațiile sociale acordate sunt ajutoarele de șomaj, indemnizațiile derivate din responsabilități parentale, prestațiile pentru îngrijirea sănătății și invalidității, la pierderea unuia dintre soți, în condiții de bătrânețe, locuință sau excluziune socială. Astfel, politicile de protecție socială existente la nivelul Uniunii Europene acoperă riscuri derivate din muncă dar și nevoi asociate, astfel:

- Boală/sănătate (cuprinde concedii medicale, îngrijiri medicale, produse farmaceutice);
- Dizabilitate (cu referire la beneficii sociale pentru persoane cu dizabilități, altele decât cele medicale);
- Vârstă înaintată (pensii pentru limită de vârstă acordate persoanelor care îndeplinesc cumulativ condițiile de vârstă și stagiu de cotizare);
- Responsabilități parentale (cu referire la beneficii sociale acordate pentru familie și copii);
- Decesul unuia dintre soți;
- Șomaj (inclusiv costuri de formare profesională sau calificare);
- Locuința (cuprinde inclusiv cheltuieli pentru întreținerea locuinței);
- Excluziune socială (acordarea de beneficii sociale, inclusiv programe de reabilitare socială pentru persoanele cu diferite adicții).

Mecanismele de protecție socială și-au menținut în principal *caracterul indemnitar* (fundamentat pe forma triunghiulară salariați - cotizații

- prestații) întrucât stabilirea cuantumului acestora este în strânsă legătură cu venitul profesional pe care îl înlocuiește și prin care se urmărește asigurarea unui venit de înlocuire individului sau/și familiei. În aceeași măsură, mecanismele de protecție socială pot avea și un *caracter alimentar*, independent de calitatea de salariat, prin care statul este chemat să satisfacă nevoi ireductibile ale indivizilor (Athanasiu, 1995, pp.17- 18).

Reformele sistemului de protecție socială au fost de amploare și au vizat dimensiunea beneficiilor sociale acordate și rigorile de acordare, realizate prin pârghii și instrumente menite să restrângă categoriile beneficiare. Nevoia de echilibrare a bugetelor de asigurări sociale a determinat statele membre să implementeze reforme majore și să promoveze politici de restrângere a beneficiilor sociale acordate. La început aceste reforme au condus la diminuarea cuantumului beneficiilor sociale acordate pentru a răspunde solidar tuturor solicitărilor de protecție socială. Ulterior, politicile de protecție socială au fost orientate în mod real pe sprijinul financiar temporar în cazul unor situații neprevăzute (invaliditate, șomaj), pe asigurarea unui venit adecvat la bătrânețe, pe reducerea riscului de sărăcie pentru persoanele aflate în situații imprevizibile (accidente de muncă, deces) și pe acoperirea unei arii cât mai largi de riscuri asigurate derivate din imposibilitatea de a muncii.

O abordare holistică a căutat să aplice și sistemul de pensii publice în înfruntarea provocărilor legate de adecvarea veniturilor și sustenabilitatea sistemului și mai apoi de fenomenul îmbătrânirii populației. Pe ansamblul sistemului de asigurări sociale au fost agreate măsuri imediate care au avut un impact rapid și rezilient să sprijine sistemul, cum ar fi creșterea salariului minim brut pe economie, a contribuțiilor de asigurări sociale de stat, a vârstelor de pensionare, a valorii punctului de pensie, a ratelor de ocupare cu forță de muncă.

Nevoia de solidaritate și contribuție au fost considerate constante definitorii ale sistemelor bazate pe redistribuire. Unii autori au subliniat nevoia de ajustare permanentă a politicilor și strategiilor adresate vârstnicilor, ca o caracteristică fundamentală a menținerii unui grad ridicat de protecție socială, dar în concordanță cu nevoile celorlalte segmente ale populației (Stanciu, 2020, p. 310 in Zamfir, Voicu, Stănescu, 2020) .

Dincolo de modul de organizare și de diferențele care există între sistemele de protecție socială din întreaga lume, principalele probleme generate sunt similare și țin de:

- restructurarea finanțării pentru a diminua costurile indirecte ale ocupării;
- redefinirea condițiilor de pensionare și de calcul al pensiilor pentru a permite schemelor să facă față procesului de îmbătrânire a populației;

- ➢ reformarea sistemelor de sănătate cu scopul de a frâna creșterea costurilor, în condițiile menținerii calității actului medical și al accesului egal al populației la tratament și îngrijire preventivă;
- ➢ modificarea sistemelor de protecție a șomerilor pentru a evita menținerea lor în situația de șomeri și pentru a-i stimula să caute și să găsească un loc de muncă;
- ➢ direcționarea mai bună a cheltuielilor către persoanele cele mai defavorizate fără ca acestea să ducă la crearea unei *capcane a sărăciei;*
- ➢ realizarea unui echilibru între protecția de bază statutară (obligatorie) pentru toți și protecția suplimentară care este menită să asigure coeziunea socială (Poenaru et. al, 2003, p. 6).

În perioada de analiză a prezentului studiu (2000-2021) constatăm o ciclicitate a reformelor sistemelor de pensii pe fondul crizelor (economice, pandemice) care au lăsat amprente puternice asupra nivelului de trai al vârstnicilor. Efectele acestora s-au manifestat prin migrație masivă a populației, șomaj, lipsa locurilor de muncă, venituri salariale inadecvate, nivel de trai scăzut.

Analiza comparativă a indicatorilor economici, utilizând surse primare de date (Eurostat, INS), ne-a permis să evidențiem modul în care s-au reflectat politicile publice europene în context legislativ românesc.

În perioada 2007-2021 (date disponibile Eurostat) atât la nivelul UE-27 cât și în România s-a înregistrat o ușoară evoluție a PIB, prezentate în Tabelul nr.1, în condițiile unei rate medii anuale a inflației puternic fluctuante.

Tabel nr. 1 *Evoluția principalilor indicatori economici în perioada 2007-2021 în UE-27 și România*

Indicatori	Țara	2007	2011	2015	2019	2021
Produsul intern brut (mil. Euro)	UE-27	*	11.323.915,7	12.214.799,8	14.016.533,2	14.507.067,2
	România	117.913,4	131.841,6	160.149,8	223.162,5	240.154,0
Rata medie anuală a inflației (%)	România	4,8	5,8	-0,6	3,8	5,1

Sursa: Eurostat, 2021a (NAMA_10_GDP), INS, 2021a
**Nu sunt date disponibile*

Evoluția produsului intern brut, a inflației și a rigorilor legislative pentru adecvarea veniturilor provenite din măsuri de protecție socială, au determinat creșterea cheltuielilor sociale în toate țările europene, în medie cu 10%. Criza economică, care a debutat la sfârșitul anului 2007, a amplificat an de an cheltuielile cu protecția socială, având un trend ascendent până în anul 2016, inclusiv. Perioada de redresare fiscală, în urma crizei, a început din anul 2010, vreme de 5-6 ani. Anul 2017 a fost primul

an în care toate țările europene s-au încadrat în ținta de deficit bugetar de până la 3%, pe fondul diminuării cheltuielilor sociale, excepție însă a făcut România, unde cheltuielile cu protecția socială au crescut cu 0,2% din PIB. Aceasta s-a datorat, în principal, evoluției beneficiarilor de ajutor social, majorării indemnizației de însoțitor, acordată persoanelor cu dizabilități încadrate în grad grav, majorării numărului de persoane încadrate în diferite grade de dizabilitate, majorării valorii punctului de pensie cu 5,25%, de la 1 ianuarie 2017 (Consiliul Fiscal, 2017, p. 76).

Tabel nr. 2 *Cheltuieli cu protecția socială ca procent din produsul intern brut în România și UE-27*

Țara	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
UE-27 (%)	26	28,6	28,7	28,9	28,5	27,9	31,8
România (%)	13,7	17,5	15,5	14,7	14,6	15	17,8

Sursa: Eurostat, 2020a (TPS00098)

Potrivit datelor Eurostat (2020a), cheltuielile cu protecția socială au crescut ușor în statele europene, în perioada 2008-2020 ajungând la aproape o treime din produsul intern brut, în anul 2020. Cheltuieli mai mari cu protecția socială, ca procent din PIB, au fost în Danemarca (34,3%), urmată de Franța (33,2%), Germania (30,8%), Belgia (30,2%), Austria (29,6%) în anul 2009. După zece ani (2019), ierarhia statelor europene cu alocări bugetare consistente la sistemul de protecție socială s-a menținut: Franța (33,5%), urmată de Danemarca (31,5%), Germania (30,1%), Austria (29,2%), Italia (29,2%), Belgia (28,9%), iar cele mai mici au fost în Irlanda (13,7%), Malta (14,7%), Letonia (15,6%). În România, ponderea cheltuielilor cu protecția socială s-a menținut la jumătate din media Uniunii Europene (13,7 % în anul 2008 și 17,8 % în anul 2020), motiv pentru care riscul de sărăcie și excluziune socială a crescut în rândul persoanelor vârstnice, de la an la an.

Efortul bugetar de satisfacere a nevoilor de protecție socială s-a reflectat în datorii publice majore. În anul 2001 cele mai mari datorii le-a înregistrat Italia (108,9%), Belgia (108,2%), Grecia (107,1%). În România, datoria publică brută a crescut de la 25,9%, în anul 2001, la 48,8%, în anul 2021 (Eurostat, 2021b, *TIPSGO10*). Pe cap de locuitor, în UE-27 cheltuielile cu protecția socială au crescut de la 6.564,81 €, în anul 2008, la 8.773,87€, în anul 2019. În România, acestea au fost de 1.773,99 €, în anul 2008 și 3.480,46 €, în anul 2019 (Eurostat, 2019a, *TPS00100*).

Dacă înainte de criza economică globală cheltuielile cu protecția socială creșteau aproximativ în același ritm cu PIB-ul, în perioada post criză au fost fie mai mici, fie foarte ușor mai ridicate. O politică diferită a fost adoptată de Norvegia și Luxemburg și s-a caracterizat prin menținerea

unor cheltuieli medii de protecție socială, însă cu cel mai mare PIB pe cap de locuitor, față de celelalte țări UE.

Tabel nr. 3 *Structura cheltuielilor cu protecția socială în perioada 2008-2020 ca procent din totalul prestațiilor, UE-27(from 2020) și România*

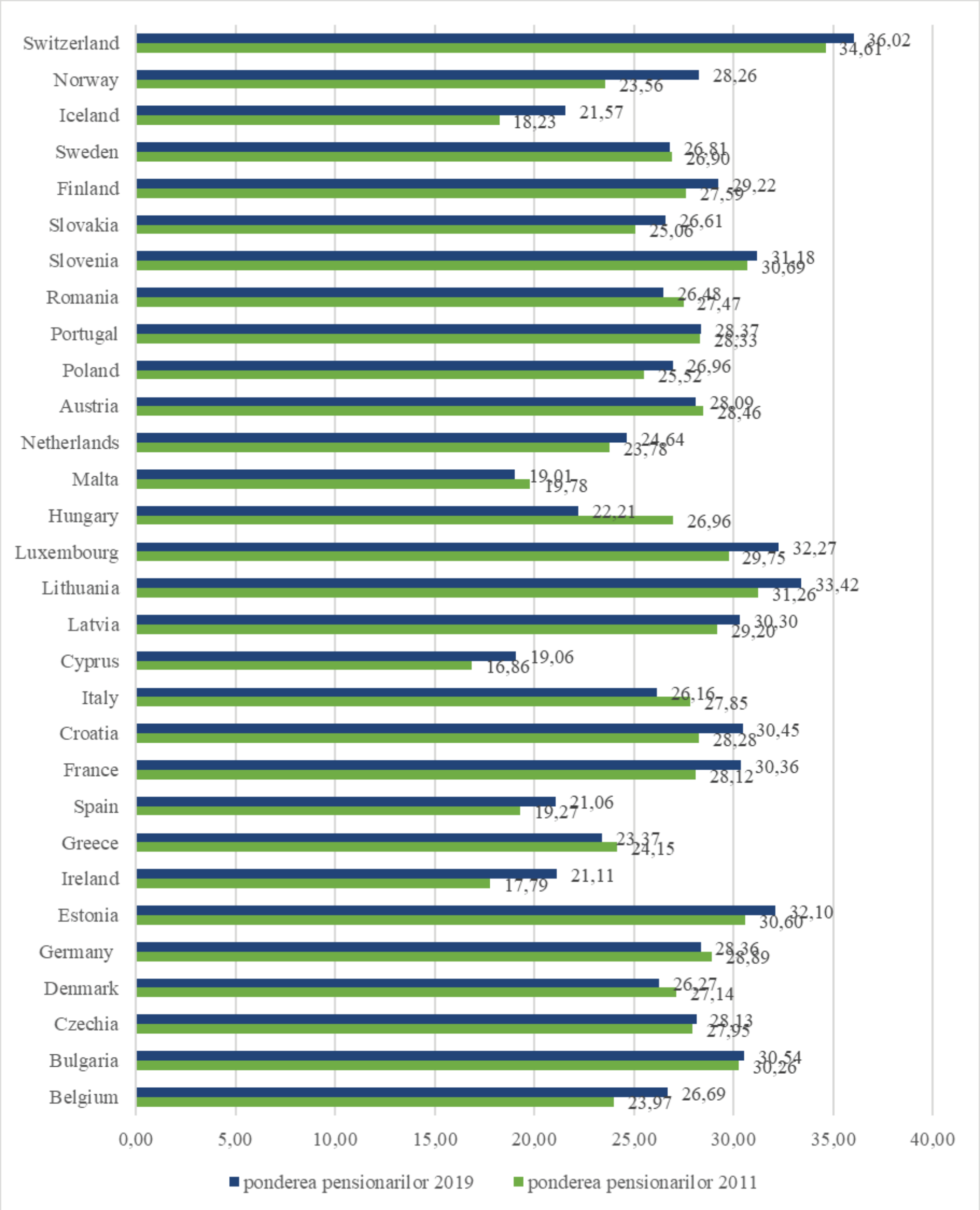
Categoria	Țara	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Boală/sănătate (%)	UE27	29,26	29,06	28,84	28,81	28,89	29,03	29,10
	România	25,02	25,23	26,55	26,86	27,09	28,90	29,05
Dizabilitate (%)	UE27	7,74	7,55	7,56	7,58	7,57	7,64	7,34
	România	9,79	9,11	8,16	7,45	6,86	6,20	5,23
Vârstă (%)	UE27	38,97	38,68	39,63	39,88	39,98	40,28	38,56
	România	46,21	46,31	49,53	50,47	50,36	49,16	48,72
Urmași (%)	UE27	7,11	6,75	6,71	6,54	6,32	6,15	5,66
	România	4,38	4,47	4,72	4,66	4,28	4,34	4,27
Familie, copii (%)	UE27	8,25	8,16	8,02	7,98	8,2	8,34	8,27
	România	10,88	9,74	8,59	8,30	9,62	10,22	11,27
Șomaj (%)	UE27	5,53	6,61	6,10	5,79	5,17	6,49	7,33
	România	1,42	3,22	1,13	0,96	0,56	0,36	0,92
Locuință (%)	UE27	1,58	1,56	1,49	1,49	1,48	1,42	1,29
	România	0,16	0,13	0,13	0,12	0,10	0,08	0,06
Excluziune socială (%)	UE27	1,56	1,62	1,65	1,93	2,39	2,23	2,44
	România	2,14	1,79	1,18	1,19	1,13	0,72	0,46

Sursa: Eurostat, 2020b (TPS00106)

Distribuția cheltuielilor cu protecția socială, pe categorii de prestații, reprezintă proiecția politicilor publice, a problemelor sociale, precum și a atenției acordate fiecărei categorii. În perioada 2008-2020, cheltuielile cu protecția socială au fost canalizate, cu precădere, pe categoria „Vârstă", pentru acoperirea riscurilor de bătrânețe, așa cum se poate observa în Tabelul nr.3, ponderea cheltuielilor pe această categorie fiind net superioară față de celelalte secțiuni, menținându-se cea mai ridicată pe toată perioada analizată. Cu toate că în România ponderea cheltuielilor cu pensiile pentru limită de vârstă a depășit substanțial media Uniunii Europene, calitatea vieții pensionarilor nu a fost mulțumitoare. O atenție considerabilă a fost acordată în România și riscurilor de boală/sănătate.

Dacă în anul 2015 puțin peste un sfert din populația Uniunii Europene beneficia de pensii și peste trei sferturi (77,9%) dintre ei beneficiau de pensie pentru limită de vârstă (incluzând aici și pensionarii de pensie anticipată și pensie anticipată parțială), în anul 2020 media populației beneficiare s-a apropiat de 30% din totalul populației ocupate în cele mai multe state europene. Acest procent a fost diferit de la o țară la alta, în anul 2019 cel mai mic procent al populației pensionate a fost înregistrat în Cipru de 19,9% din totalul populației ocupate, iar cea mai mare pondere era în Estonia (32,85%). Specificitatea condițiilor de pensionare din fiecare țară (vârsta legală de pensionare care poate fi diferită de la o țară la alta, genul care încă a înregistrat diferențe în majoritatea țărilor UE, stagiul minim necesar pentru a beneficia de pensie) a influențat accesul la o categorie de pensie publică. Astfel, ponderea ridicată a beneficiarilor de pensie, în totalul beneficiarilor de cheltuieli cu protecția socială, a influențat și cheltuielile aferente acestei categorii care ocupă poziția principală.

Grafic nr.1 *Evoluția ponderii pensionarilor în totalul populației în perioada 2011-2019*

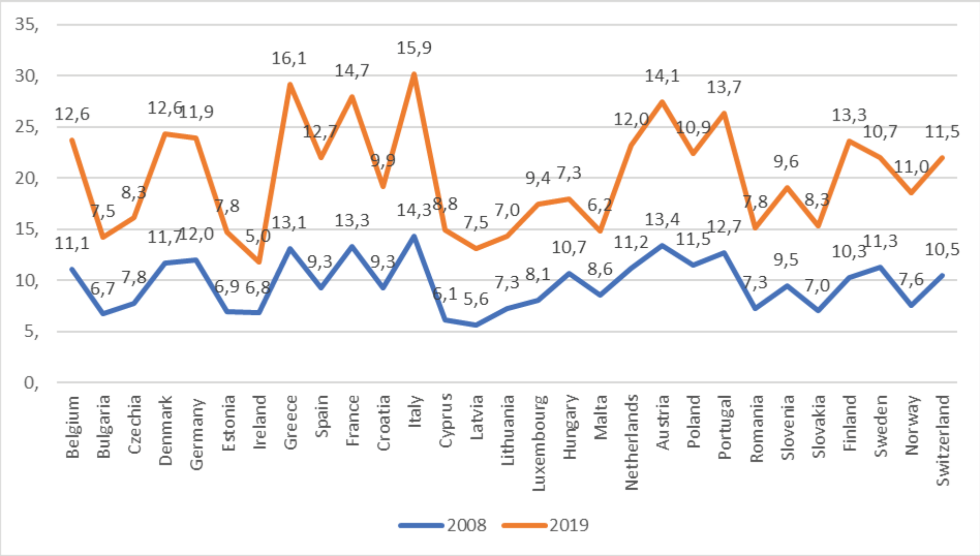


Sursa: Calcule efectuate de autoare din sursă primară (Eurostat, 2020e)

În perioada 2011-2019 s-a înregistrat o evoluție lentă a ponderii pensionarilor în totalul populației, cea mai mare creștere a înregistrat-o Norvegia (4,7%), Irlanda (3,33%), Belgia (2,72%), Luxemburg (2,53%). Unele state europene au înregistrat o scădere a ponderii pensionarilor

în totalul populației: Ungaria (-4,75%), Italia (-1,76%), România (-0,99%), Danemarca (-0,86%).

Grafic nr. 2 *Evoluția cheltuielilor cu pensiile în țările UE-27 în perioada 2008-2019 (% din PIB)*



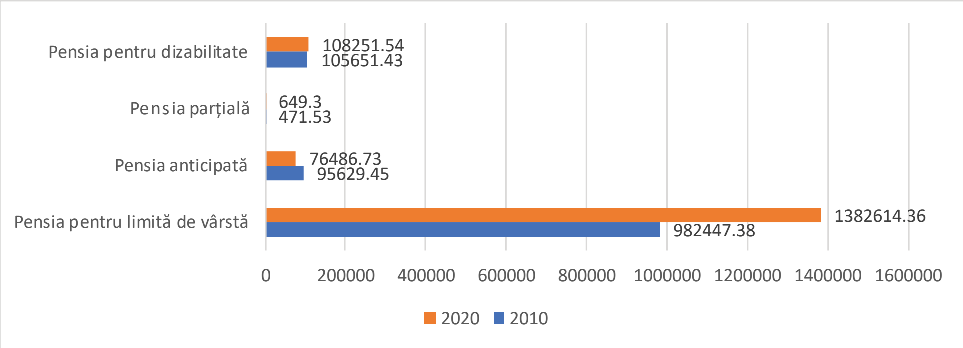
Sursa: Eurostat, 2019b (TPS00103)

Cheltuielile cu pensiile au crescut considerabil în perioada 2008-2019. Dacă Grecia și Italia au înregistrat cele mai mari cheltuieli privind pensiile în anul 2019, la polul opus se află Letonia, Malta, Lituania și Irlanda, unde acestea au reprezentat mai puțin de 7% din PIB. În România, cheltuielile cu pensiile au reprezentat 7,8% din PIB în anul 2019, față de 7,3% în anul 2008, o creștere de 7% în unsprezece ani.

În termeni financiari, în anul 2020 aproximativ 1.382,61 mld. € au fost alocați în statele membre UE-27 (from 2020) pentru plata pensiilor de limită de vârstă, anticipată, pensie parțială și dizabilitate. Efectele fenomenului îmbătrânirii populație s-a reflectat în creșterea cheltuielilor pentru limită de vârstă cu 40,7% în perioada 2010-2020. Politicile privind descurajarea pensionărilor anticipate sunt de asemenea vizibil reflectate în cheltuielile cu această destinație, fiind de altfel, singurul tip de pensie la care cheltuielile s-au diminuat (Eurostat, 2020b).

Distribuția cheltuielilor pe tipuri de pensii, la nivelul Uniunii Europene în anul 2020, se prezintă astfel:

***Grafic nr. 3** Evoluția cheltuielilor după tipul de pensie în UE-27, 2010-2020 (mil. euro)*



Sursa: Eurostat, 2020c (SPR_EXP_PENS)

Din Graficul nr. 3 se observă faptul că, la nivelul Uniunii Europene, în perioada 2010-2020 cele mai mari cheltuieli au fost alocate categoriei „limită de vârstă". O pondere însemnată de cheltuieli a deținut-o și categoria „dizabilitate", înțelegând prin aceasta prestații sociale pentru minorii cu dizabilități, indemnizații de însoțitor, indemnizații ale persoanei cu dizabilități care beneficiază de serviciile asistentului personal, a căror capacitate de muncă a fost afectată /redusă din cauza unor probleme medicale. Sumele utilizate au fost importante, dar inferioare față de categoria limită de vârstă. Cheltuielile cu prestațiile pentru dizabilitate diferă de la o țară la alta ca procent din PIB, cea mai mare alocare bugetară fiind înregistrată în Franța (27.054,04 mil.€), urmată de Spania (15.700,62 mil. €) și Olanda (14.529 mil. €), în anul 2020. De-a lungul perioadei, cheltuielile cu acest tip de pensie au crescut, înțelegând prin aceasta fie o tendință de adecvare a dreptului social, fie ajustarea numărului de beneficiari, datorat unei mai bune monitorizări, precum și a condițiilor de eligibilitate (Eurostat, 2020c).

Chiar dacă veniturile provenite din contribuțiile sociale au fost insuficiente pentru finanțarea cheltuielilor cu pensiile, prin prevederile legale, guvernele au acoperit deficitele sistemului de protecție socială sub forma subvențiilor din bugetele publice. De exemplu, în Polonia, deficitul sistemului de pensii pentru limită de vârstă s-a ridicat, în anul 2017, la 1,8% din PIB, ceea ce denotă faptul că veniturile din contribuțiile de asigurări sociale au fost mult inferioare necesarului de plată a pensiilor. Cu toate acestea, au fost și excepții în ceea ce privește deficitul fondurilor de pensii. În Letonia, de exemplu, bugetul pensiilor pentru limită de vârstă nu a

înregistrat nici un deficit bugetar în ultimii 15 ani (perioada de referință este 2017, iar în Cipru încasările la fondul de pensii au înregistrat, în perioada 2005-2010, excedent bugetar, abia în anul 2016 fondul a prezentat un mic deficit (Comisia Europeană, 2019, p.94).

La nivelul Uniunii Europene există o separare diferențiată în ce privește finanțarea prestațiilor de sănătate și invaliditate. *Serviciul Național de Sănătate (NHS)* este finanțat din taxe, în timp ce asigurările sociale de sănătate (SHI), printr-o combinație de contribuții sociale și impozitare generală. Analizate în ansamblu, în majoritatea țărilor europene ponderea finanțării asistenței medicale, colectate din contribuții sociale, a crescut în medie, până în anul 2016. Tendințele de reformă în sistemele de asigurări de sănătate au avut ca scop o mai bună acoperire și acces la servicii de asistență medicală, prin contribuția exclusivă a angajaților, lucrătorilor independenți și a viitorilor pensionari.

Drept urmare, vulnerabilitatea sistemului de protecție socială rezidă din dependența sa de numărul contribuabililor și al beneficiarilor, orice creștere a numărului beneficiarilor, coroborată cu scăderea numărului contribuabililor punând în pericol securitatea sa financiară (Athanasiu, 1995, p. 23).

Regândirea și reașezarea sistemului de protecție socială a avut în vedere și indicatorii demografici cu cele două componente fundamentale și sensibile, în funcție de care s-a reorganizat sistemul, și anume: demografia și piața muncii.

„Din perspectiva politicilor publice, îngrijorarea factorilor decizionali cu privire la consecințele îmbătrânirii populației asupra cheltuielilor pentru serviciile publice de sănătate și asistență socială a condus la căutarea celor mai adecvate modalități care să permită persoanelor în vârstă să-și mențină mobilitatea și independența și astfel, să evite asistența instituționalizată, mai costisitoare” (Walker, 2005 apud. MMPS, 2020a, p.15).

Amenințările fenomenului demografic prin scăderea ratei natalității, coroborate cu creșterea speranței de viață și migrația accentuată, au justificat pe deplin creșterea ratei de dependență față de sistemul de protecție socială și presiunea exercitată asupra sistemelor de pensii, alterând sustenabilitatea financiară și adecvarea beneficiilor sociale. Conform datelor Eurostat, populația Uniunii Europene a crescut de la 439,9 mil. locuitori (UE-27), în anul 2011, la 447 mil. locuitori, în anul 2020. Implicit, și ponderea persoanelor vârstnice (peste 65 de ani) a înregistrat o creștere de la 17,8% în anul 2011, la 21,4% în anul 2021 (Eurostat, 2021c). Prognozele populației indică o creștere a populației UE-27 la peste 449 milioane persoane până în anul 2030, urmată de o scădere la 419 milioane persoane în anul 2100. Fenomenul este îngrijorător în ceea ce privește accentuarea

ratei de dependență a persoanelor vârstnice de la 32% în anul 2020, la 57% în anul 2100 (Eurostat, 2021d).

Îmbătrânirea populației este rezultatul creșterii speranței de viață a persoanelor vârstnice, a scăderii natalității și a migrației, factori care reprezintă o provocare majoră atât pentru forța de muncă potențială, cât mai ales pentru economia țării. Fără o consolidare fiscală adecvată, favorabilă creșterii, sistemul de protecție socială nu își va putea onora riscurile asigurate, datorită scăderii populației apte de muncă, fiind o frână în creșterea economică.

Prognozele specialiștilor, în ce privește cheltuielile publice legate de îmbătrânirea populației, arată că acestea vor crește în UE cu 1,7% din produsul intern brut (PIB) în perioada 2016-2070, ajungând la 26,6% în anul 2070, iar cheltuielile publice cu pensiile vor crește cu 0,8% din PIB până în anul 2040, ajungând la 11% din PIB, în anul 2070 (Consiliul European, 2020).

1.2.2 Influența globalizării asupra sistemelor de asigurări sociale

Fenomenul globalizării s-a manifestat în diverse sectoare economice, sociale și politice de-a lungul timpului și sub forme diferite, dar efectele au fost puternic resimțite și de sistemele de protecție socială.

Termenul consacrat în literatura de specialitate era de „postmodernism", iar efectele globalizării s-au raportat la politicile sociale în legătură cu statul bunăstării (Deacon, 1997, Mishra, 1999 apud. Preda, 2007, p.188) și ulterior, prin trecerea problemelor și a deciziilor de la nivel național la nivel supranațional (Preda, 2007, p.188).

Unii autori au susținut faptul că „globalizarea reprezintă un proces dinamic de intensificare și interconectare a relațiilor internaționale ce produce schimbări structurale pe termen lung în plan tehnic, economic, politic și sociocultural, un proces istoric și ireversibil de dezvoltare socială determinat de o multitudine de factori precum tehnologia, economia de piață și liberalizarea" (Buzducea, 2017, p.18).

Modelele europene de protecție socială și-au căutat permanent locul și *modalități de expresie* în condițiile globalizării. Procesul de modelare și adaptare nu a fost ușor, motiv pentru care și astăzi identificarea unicității modelelor de protecție socială este ușor confuză.

Alți autori au fost mai reticenți în definirea termenului globalizării. Zainea (2000) a susținut faptul că procesul de globalizare, ca fenomen planetar, ar trebui să aibă o cu totul altă dimensiune față de ceea ce s-a așteptat sau au sperat țările mici și sărace. În opinia autorului „Globalizarea

ar trebui să fie un proces de integrare (...) a fluxurilor materiale (...), financiare, monetare în cadrul unor piețe specializate unice de mari dimensiuni, de liberalizare în toate sensurile a fluxurilor de persoane și populații, fără a mai întâmpina restricții de nici o natură și sub nici un pretext" (Zainea, 2000, p. 45).

Noul concept „statul bunăstării" a reprezentat deschiderea spre evaluarea nevoilor sociale prin crearea și dezvoltarea cadrului organizatoric și instituțional, în măsură să identifice indivizi sau colectivități cu nevoi identice.

Dimensiunea globalizării politicilor sociale, în general, și a politicilor de asigurări sociale în special, a cuprins atât sectorul economic manifestat expansionist, și cu cel mai mare aport de-a lungul timpului, cât și sectorul politic, ca factor integrator al manifestărilor acesteia. Odată cu intrarea în Uniunea Europeană, sistemul de protecție socială din România a intrat într-un amplu proces de reorganizare și a beneficiat, alături de alte domenii, de sprijinul activ și obiectiv al structurilor europene, prin instrumente juridice de coordonare, monitorizare, instruire și sprijin al politicilor sociale interguvernamentale. Modul în care Uniunea Europeană a impus reforma sistemelor de pensii, în țările membre, s-a bazat pe o combinare a politicilor specifice fiecărei țări cu *Metoda Deschisă de Coordonare*, astfel încât, să nu se transfere responsabilitatea decidenților politici de la nivel european, la nivel național (C.N.C.D., 2008). Astfel, responsabilitatea decizională a revenit fiecărei țări, dar în deplină concordanță cu politicile și tendințele europene.

Prin instrumente și pârghii adecvate, elaborarea politicilor sociale a statelor membre a avut în vedere caracterul obligatoriu al drepturilor sociale cuprinse în *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*, menite să promoveze valori comune și universale ale demnității umane, bazate pe libertate, egalitate, solidaritate, promovând:

- un grad mai ridicat de ocupare cu forță de muncă;
- garanția protecției sociale;
- combaterea sărăciei și a excluziunii sociale;
- egalitate între femei și bărbați în muncă și remunerare;
- un nivel ridicat de educație, de formare profesională și de protecție a sănătății umane (Comisia Europeană, 2010a).

În ciuda tuturor pozițiilor globaliste exprimate, (optimiste sau pesimiste), pentru sistemul asigurărilor sociale, atât cel din țările dezvoltate, cât și în cele aflate în tranziție, provocarea majoră a fost asigurarea de venituri adecvate și sustenabile persoanelor vârstnice care să confere stabilitate, siguranță și un trai decent. Îndeplinirea acestor obiective a depins de câteva caracteristici specifice fiecărui stat: rata de ocupare cu forță

de muncă, politicile fiscale, condițiile politice, echilibrul dintre populația ocupată și pensionari, reprezentând doar câteva dintre obiectivele care garantează sustenabilitatea financiară a sistemului de protecție socială.

Gestionarea eficientă a sistemelor de pensii a presupus controlul variabilelor demografice cum ar fi îmbătrânirea populației, migrația externă, diminuarea populației active și natalitatea, ca rezultat al organizării sociale macroeconomice.

Gestionarea eficientă a sistemelor de pensii a presupus și controlul variabilelor ce privesc piața muncii, cum ar fi gradul de ocupare cu forță de muncă, rata șomajului, rata de inserție profesională a tinerilor etc.

Și, nu în ultimul rând, gestionarea eficientă a sistemului public de pensii a presupus controlul variabilelor financiare, cum ar fi gradul de acoperire financiară, mărimea contribuțiilor, nivelul salariului mediu brut pe economie, ponderea cheltuielilor în produsul intern brut, care influențează în mod direct sistemele de pensii.

Aceste variabile și-au dovedit influența asupra sistemului de asigurări sociale, drept dovadă, ele au fost ajustate astfel încât să confere sistemului de pensii stabilitate, viabilitate și reziliență pentru a fi în concordanță cu obiectivele sociale. Din această categorie, amintim țări ca Olanda, Suedia, Danemarca, în care funcționează sisteme avansate de protecție socială, iar amprenta unor politici publice viabile și a unor reforme comprehensive au fost în măsură să confere siguranță și un trai decent beneficiarilor.

În prezent, cele mai multe state se confruntă cu provocări majore în ce privește gradul de adecvare a veniturilor din pensii. Diminuarea ratei de înlocuire a pensiilor a alterat acoperirea unor nevoi de bază (întreținere, alimentație, îngrijirea sănătății, activități sociale), situații ce au dus la izolarea persoanelor vârstnice față de ceilalți membrii ai societății. Un venit adecvat ar genera condiții decente de viață vârstnicilor (Ghența et. al., 2020, p.29). Din aceste considerente, Comisia Europeană a recomandat, încă din anul 2008, menținerea unor niveluri ridicate ale finanțării sistemelor de asigurări sociale și pensii, identificarea unor baze impozabile alternative și fiabile, reducerea dependenței față de impozitarea salariilor, crearea unui fond (prin legile bugetare anuale) pentru plata viitoarelor pensii și trecerea de la sisteme bazate pe repartizare, la sisteme bazate pe capitalizare (Parlamentul European, 2008, pct. 39, 42).

Astfel, frământările principale s-au axat pe „elaborarea modelului necesar pentru aplicarea conceptului de globalizare, astfel încât efectele să fie cele dorite de omenire, benefice care să conducă la echitate și armonie, la dezvoltarea întregii planete pe măsura resurselor de care dispune și a formidabilei șanse pe care i-o oferă tehnologiile viitorului" (Zainea, 2000, p. 47).

Dinamica globalizării a implicat în mecanismul de funcționare și alți factori care au contribuit la funcționarea acestuia: factori sociali, politici, culturali.

- Factorii sociali au capacitatea de a reașeza și restabili statutul social al păturilor vulnerabile ale societății, asistarea acestora, crearea mecanismelor de reabilitare a unei situații la un moment dat;
- Factorii politici intervin prin politicile promovate în asigurarea unui nivel existențial decent, în diminuarea tensiunilor cauzate de discrepanțe majore ale nivelului de trai;
- Factorii culturali au capacitatea de a elimina stereotipuri și prejudecăți în ceea ce privește statutul social, natura și caracterul acestuia, dihotomia intervenției protecției sociale în viața oamenilor.

Riscurile globalizării ca factori inerenți ai procesului pot să afecteze indivizii indiferent de clasa socială sau localizarea acestora, astfel, multiplicarea riscului produce „o societate a riscului", pe fondul diversificării nevoilor (Buzducea, 2017, p.23).

1.2.3 Evoluția cadrului legal european în domeniul sistemelor de pensii publice

Politica socială a Uniunii Europene, în domeniul pensiilor publice, a cunoscut câteva momente cheie pe parcursul timpului, care au avut un aport esențial în politicile de reformă ale sistemului de pensii.

Primul moment a fost marcat de *Tratatul de instituire a Comunității Economice Europene* (CEE), semnat la data de 25 martie 1957, cunoscut ca *Tratatul de la Roma*, care a instituit o piață comună a bunurilor, serviciilor și a persoanelor, pornind de la forme relativ simple de liberă circulație a muncitorilor, conferind libertate pentru căutarea locurilor de muncă, coeziune socială, promovarea educației și dobândirea de competențe pe tot parcursul vieții, creșterea nivelului de trai al lucrătorilor. A fost reprezentată de Fondului Social European, ca instrument de promovare a politicilor sociale.

Coordonarea sistemelor de securitate, în baza Tratatului de la Roma, a fost fundamentată pe două acte normative comunitare: *Regulamentul CEE nr. 1408/1971 al Consiliului privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați și cu familiile acestora care se deplasează în cadrul Comunității* și *Regulamentul 574/1972 privind procedurile de implementare a Regulamentului 1408/1971.*

Pe fondul revizuirii Regulamentelor Consiliului Europei, dar și a nevoii de adecvare a *Tratatului de instituire a Comunității Economice Europen*e (CEE), legitimitatea drepturilor conferite lucrătorilor migranți într-un stat membru, prin

contractele de muncă, s-a concretizat în anul 1971, și în drepturi de securitate socială (prestații, pensii, indemnizații). Astfel că, obiectivele majore au vizat:

- „Complementaritatea dintre politica de ocupare a forței de muncă și cea de pensionare, în special în relație cu pensionarea anticipată;
- Promovarea conceptului de „îmbătrânire activă” care presupune o prelungire a vieții active descurajând pensionarea anticipată, cu adresabilitate în special persoanelor de peste 45 de ani care la nivel comunitar înregistra cea mai scăzută participare pe piața forței de muncă;
- Extinderea impactului acestei abordări și asupra generației tinere” (I.E.R, 2002, p. 11).

Mult mai târziu, anul 1986 a reprezentat un an de răscruce pentru politicile europene prin crearea *Fondului de coeziune economică și socială,* odată cu adoptarea *Actului Unic European (The Single European Act),* care aducea obiective clare privind siguranța locului de muncă, dialogul social, sănătatea. Pe lângă faptul că a reprezentat un mecanism eficient de reducere a șomajului, politica de coeziune economică și socială a fost în măsură să dezvolte locuri de muncă de calitate (ca urmare a formării profesionale continue a personalului), să promoveze egalitatea de șanse sau să intervină în sprijinul persoanelor defavorizate.

Ulterior, anul 1989, considerat un moment important al construcției sociale europene, a fost marcat de adoptarea primului document programatic al politicii sociale -*Carta Socială*- care stabilea drepturile sociale fundamentale (protecție socială, locuri de muncă, sănătate, educație, lipsa de discriminare), și odată cu acestea, direcțiile de acțiune ale politicii sociale.

Tratatul de la Maastricht (ratificat în anul 1992), *Tratatul de la Amsterdam* (1997) și *Tratatul de la Nisa* (2002) au consolidat și reafirmat politicile sociale de creștere a gradului de ocupare cu forță de muncă, creșterea standardelor de viață, egalitatea între femei și bărbați (art. 2). Documentele menționate au reprezentat referințe pentru o construcție socială solidă în dezvoltarea programelor sociale, oferind o imagine completă și cuprinzătoare a politicii promovate. Menționăm aici *Protocolul Social din 1991*, cel care a fost anexat *Tratatului de la Maastricht* și care a fost abrogat în 1999 prin *Tratatul de la Amsterdam, Cartea verde (Green Paper)* din 1993, *Cartea Albă (White Paper)* din 1994 ce cuprindea programe de acțiune pentru perioadele 1995-1997, 1998-2000. Ratificată de România în anul 1999 (în calitate de stat candidat), *Charta Socială Europeană* a reprezentat un important pas care acorda libertate de mișcare muncitorilor în spațiul european. Prevederile fundamentale ale acestui document strategic au vizat condiții echitabile de muncă, sindicate și organizații reprezentative, protecție socială, accesul persoanelor cu dizabilități la angajare, protecția familiei prin măsuri adecvate de asistență, securitate și servicii sociale, acțiuni specifice pentru persoanele vârstnice.

Strategia de la Lisabona, din anul 2000, a reprezentat un document de referință în stabilirea unor obiective ambițioase și strategice ale Uniunii Europene, prin orientarea politicilor publice către „o economie competitivă și dinamică, bazată pe cunoaștere, capabilă de o creștere durabilă, cu locuri de muncă mai bune și mai numeroase, o coeziune socială mai puternică și sisteme de securitate socială moderne", obiective fixate pe o perioadă de zece ani. Pârghiile prin care se dorea a fi realizate aceste obiective au vizat:

- ✧ Creșterea vârstei medii de pensionare până în anul 2010, cu 5 ani, pentru persoanele care părăsesc piața muncii;
- ✧ Creșterea ratei de ocupare, pentru persoanele cu vârste cuprinse între 55 și 64 de ani, cu 50%;
- ✧ Creșterea ratei de ocupare în rândul femeilor de 60% (57%, până în 2005);
- ✧ Creșterea ratei globale a ocupării forței de muncă de 70% (67%, până în 2005);
- ✧ Disponibilitatea unor servicii de îngrijire a copilului, diferențiat sub 3 ani, și peste 3 ani, până la vârsta școlarizării.

Actorii instituționali ai politicii sociale europene au fost Comisia Europeană -direct responsabilă de pregătirea și asigurarea implementării politicilor sociale, Parlamentul European – cu rol decizional, Consiliul Uniunii Europene - cu rol de coordonare a politicilor sociale ale statelor membre, Comitetul Economic și Social – cu rol consultativ în procesul de opinie și decizie, Comitetul de Ocupare a forței de muncă – cu rol consultativ, Centrul European de Monitorizare a Rasismului și Xenofobiei, Fundația Europeană pentru Îmbunătățirea Condițiilor de Viață și de Muncă, Agenția Europeană pentru Sănătate și Securitate la locul de muncă. Alături de aceste organisme internaționale un rol important în trasarea cadrului politicii sociale l-au avut partenerii sociali (sindicate, patronate, profesiile liberale) (I. E. R., 2003).

Aderarea României la Uniunea Europeană, în ianuarie 2007, a ajustat prioritățile naționale, prin *Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă.* Orizonturile 2013-2020-2030 (SNDD), aprobate de Guvernul României la 12 noiembrie 2008, au vizat creștere economică și competitivitate, reducerea decalajului socio-economic față de cel al statelor membre ale Uniunii Europene, reducerea disparităților salariale între femei și bărbați, crearea unei societăți mai echitabile în care să primeze solidaritatea și echilibrul, să parcurgă mai ușor problemele globale, regionale, naționale, reducerea sărăciei educație de calitate (Guvernul României, 2018).

Documentele strategice europene privind drepturile de securitate socială au devenit aplicabile și pentru lucrătorii salariați români, lucrătorii independenți români și membrii de familie, care realizează stagii de cotizare

în Statele Membre. A fost momentul în care recunoașterea drepturilor de asigurări sociale pentru cetățenii români, ca urmare a mobilității forței de muncă, a făcut un pas înainte pentru îmbunătățirea standardelor de viață, prin egalitate de tratament în fața legii.

Momentul integrării României în Uniunea Europeană a coincis cu perioada de modernizare a Modelului Social European (conform *Agendei Sociale 2006-2010*). Potrivit acestui document, centrat pe *Oportunități, acces și solidaritate: către o nouă viziune socială pentru Europa secolului XXI*, s-au reanalizat măsurile privind evoluțiile demografice, locurile de muncă, mobilitatea lucrătorilor, coeziunea socială și incluziunea, combaterea discriminării și dialogul social și promovarea mai bună a dimensiunii sociale a globalizării.

Cea mai dură lecție de viabilitate și sustenabilitate a sistemelor de pensii a fost dată de criza economică începută în anul 2007 și amplificată în anii următori, cea care a evidențiat punctele slabe și vulnerabilitățile sistemelor de pensii, bazate pe redistribuire în special. Pe fondul crizei, sistemele de pensii din statele europene s-au confruntat cu dificultăți considerabile în a-și onora „promisiunile de pensii" din cauza creșterii șomajului, a diminuării creșterii economice, a ratei inflației și a prețurilor de consum, a creșterii nivelurilor datoriei publice și a volatilității pieței financiare. A fost cel mai potrivit moment în care politicile sociale trebuiau să fie regândite într-un cadru mai amplu, și pe termen mai lung, și în consecință, a fost o bună oportunitate pentru a pune bazele unor măsuri mai ample în politica socială.

Agenda Socială Reînnoită la data de 6 mai 2009 a avut un aport mult mai consistent asupra politicilor sociale de ocupare cu forță de muncă care se doreau a fi durabile, eficace și eficiente. Astfel, sub impulsul crizei economice, a fost necesară consolidarea cheltuielilor sociale, modernizarea și reformarea sistemelor naționale de asigurări sociale pentru eradicarea sărăciei, cu o viziune pe termen lung în special în ceea ce privește venitul minim adecvat, pensiile și serviciile de asistență medicală. A fost subliniat faptul că potențialul pentru sporirea durabilității sistemelor de pensii este influențată de salariul minim și pe echilibrul dintre viața profesională și cea privată (Parlamentul European, 2009, pp.6-7).

Regresul economic, instabilitatea financiară și șomajul ridicat au amplificat și nevoia de ajustare a practicilor pensionării și a modalităților de constituire a drepturilor de pensie, în sensul îmbunătățirii eficienței și siguranței schemelor de pensii.

Aplicarea deficitară a Strategiei de la Lisabona, amplificată de reforme ample și diferențe semnificative de la o țară la alta, au reprezentat motivele pentru care a fost adoptată *Strategia Europa 2020* (Comisia Europeană, 2010b), un document cuprinzător care își propunea o creștere inteligentă de această dată, durabilă și favorabilă incluziunii sociale. A fost documentul

care a stimulat adoptarea unei noi viziuni strategice a pensiilor prin *Cartea verde privind sistemele de pensii din Europa* (2010c), în urma consultării cu toate organismele interesate (statele membre, organizații comerciale și sindicale, societatea civilă, reprezentanți ai unor asociații și organizații), fixând obiective clare și punctuale:

✧ Adecvarea și viabilitatea pensiilor;
✧ Echilibru între durata vieții profesionale și durata pensionării;
✧ Înlăturarea obstacolelor din calea mobilității în UE;
✧ Siguranța și transparența pensiilor, în contextul unei mai mari sensibilizări și a unei mai bune informări.

A fost considerat un document care a pus bazele unor noi provocări, și anume, asigurarea coeziunii sociale prin garantarea unor pensii adecvate și sigure, conștienți de fenomenul îmbătrânirii populației, dar și de faptul că „Milioane de oameni sunt în totalitate dependenți de pensii (...) Trebuie să ne asigurăm că pensiile își îndeplinesc rolul de a acorda un sprijin maxim pensionarilor actuali și viitori, inclusiv pentru grupurile vulnerabile" (Comisia Europeană, 2010c, p.2).

Prin obiectivele ambițioase stabilite, *Strategia Europa 2020*, adoptată în anul 2010, a pus un accent major pe creșterea gradului de ocupare cu forță de muncă la 75%, până în anul 2020, a persoanelor cu vârsta între 20 și 64 de ani, cuprinsă în cadrul inițiativei O platformă europeană de combatere a sărăciei, sperând astfel să se realizeze o mai bună adecvare a veniturilor din pensii și o mai bună sustenabilitate financiară. Pe lângă câteva puncte slabe ale Strategiei Europa 2020 (lipsa de coordonare, diferențele dintre prioritățile naționale și cele locale), sursa de finanțare a acesteia a fost un aspect mai puțin identificat, motiv pentru care și rezultatele aplicării erau puse oarecum la îndoială. Un alt punct slab al strategiei a fost excluderea măsurilor de echilibrare bugetară, considerat un parametru financiar important de intervenție (CER, 2013, p.9).

Scopul Strategiilor europene a fost de a atenua neajunsurile sistemelor de pensii publice care au fost evidente și greu de stăpânit, în special, în momentele de criză. Pentru regimurile de pensii de tip redistributiv, cea mai acută problemă a fost cea financiară, derivată din scăderea dramatică a locurilor de muncă, și implicit, a contribuțiilor la bugetele de stat, iar la regimurile de pensii cu capitalizare s-au reflectat în scăderea valorii activelor și a randamentelor acestora. De aceea, politicile sociale ulterioare au pus un accent deosebit pe promovarea ocupării cu forță de muncă, formarea profesională continuă, integrarea tinerilor pe piața muncii, stimulând astfel participarea la formarea capitalului necesar pensiilor în plată.

Carte Albă - O agendă pentru pensii adecvate, sigure și viabile (Comisia Europeană, 2012a), a fost un alt document european de reflecție asupra

neajunsurilor sistemelor de pensii și a aspectelor ce necesitau o abordare mai cuprinzătoare și coordonată din partea Uniunii Europene. Astfel, viabilitatea și caracterul adecvat al sistemelor de pensii au reprezentat obiectivele fundamentale din perspectiva cărora s-au emis și recomandări pentru statele membre:

- ✧ Adaptarea vârstei de pensionare în funcție de creșterea speranței de viață;
- ✧ Limitarea accesului la pensionările anticipate și la alte posibilități de ieșire prematură de pe piața forței de muncă;
- ✧ Prelungirea vieții profesionale printr-un proces de învățare continuă, adaptarea locurilor de muncă la o forță de muncă mai diversificată, oportunități de angajare pentru persoanele în vârstă, sprijinirea îmbătrânirii active;
- ✧ Egalizarea vârstei de pensionare între femei și bărbați;
- ✧ Încurajarea dezvoltării sistemelor de economii suplimentare pentru pensii în vederea sporirii veniturilor pensionarilor (Comisia Europeană, 2012a).

În anul 2018, un alt document vizionar și programator, de importanță europeană, a căutat să răspundă problemelor și provocărilor sociale de șomaj, sărăcie, discriminare. Este vorba de *Pilonul European al Drepturilor Sociale* care a stabilit 20 de principii și drepturi esențiale în sprijinul unor piețe ale muncii și al unor sisteme de protecție socială, echitabile și funcționale, astfel:

- ➢ Egalitate de șanse și acces la piața muncii;
- ➢ Echilibru dintre viața profesională și cea personală;
- ➢ Protecție și incluziune socială;
- ➢ Venituri din pensii pentru limită de vârstă proporționale cu cotizațiile plătite (Comisia Europeană, 2018a).

Și nu întâmplător, cel mai recent document strategic european *Carte verde privind îmbătrânirea populației. Promovarea solidarității și responsabilității între generații* adoptat de Comisia Europeană în anul 2021 a reprezentat apelul către o abordare mai aplicată și mai profundă față de provocările fenomenului îmbătrânirii populației, în condițiile în care „un număr fără precedent de europeni sunt foarte longevivi (...) aceasta fiind o realizare majoră, susținută de economia socială de piață a UE" (Comisia Europeană, 2021).

Impactul îmbătrânirii populației a dovedit faptul că îmbunătățirea sistemelor de educație și dobândire de competențe, încurajarea vieții profesionale mai lungi și promovarea reformelor sistemelor de protecție socială și pensii, nu au fost suficiente la „amploarea, viteza și impactul tendinței în întreaga societate" (Comisia Europeană, 2010c, p.2). În viziunea documentului a fost nevoie de introducerea unor măsuri noi privind îmbătrânirea activă,

solidaritatea reciprocă între generații și echitatea între tineri și persoanele în vârstă care nu se pot realiza fără o abordare bazată pe ciclul de viață, învățare pe tot parcursul vieții, formare profesională continuă, eliminând barierele inadaptării, a rigidității și flexibilității, de la o anumită vârstă. Prosperitatea societăților în curs de îmbătrânire presupune accentuarea a două concepte de politică prin care se pot realiza:

- ➢ Îmbătrânirea activă și în condiții bune de sănătate;
- ➢ Educația și formarea, din perspectiva învățării, pe tot parcursul vieții.

Motivația acestora a pornit de la deficitul de forță de muncă din ultimul deceniu în Statele Membre europene, situație care se preconiza a se amplifica[6]. Pentru a compensa această ipoteză, politicile publice au fost orientate către piața forței de muncă prin acțiuni de creștere a gradului de participare, îmbunătățirea egalității de gen, eliminarea discriminării și recunoașterea calificărilor și a competențelor pentru persoanele care proveneau din familii de migranți, creșterea gradului de ocupare a forței de muncă în rândul persoanelor cu dizabilități, încurajarea spiritului antreprenorial în rândul persoanelor vârstnice. Așadar, oportunitățile Uniunii Europene au rămas îndreptate și către „*economia vârstei a treia*" care să reflecte nevoile și preferințele specifice persoanelor în vârstă. Și nu în ultimul rând, *Cartea verde privind îmbătrânirea populației* (Comisia Europeană, 2021) încurajează și activitățile de voluntariat pentru a promova solidaritatea și cooperarea între generații, creând plusvaloare și beneficii atât tinerilor, cât și celor în vârstă, prin cunoștința, experiențele și stima de sine.

Datele disponibile Eurostat (doar pentru anul 2019) ne-au evidențiat participarea redusă a persoanelor vârstnice la activități de voluntariat. La nivelul Uniunii Europene, aproximativ 17% dintre persoanele cu vârste peste 65 de ani au participat la activități de voluntariat, preponderent bărbați, în timp ce persoanele peste 75 de ani au rămas implicate în activități, atât cât starea de sănătate le permitea acest lucru. În state precum Norvegia, Danemarca, ratele de participare a vârstnicilor depășeau 34%, în timp ce în România se înregistra doar 1,3%, fiind și cea mai scăzută (Eurostat, 2019c).

Consolidarea rolului sistemelor de pensii publice și private derivă și din flexibilitatea acumulărilor de contribuții la pensie și transferabilitatea acestora în statul de reședință a persoanei beneficiare. Inițiativele europene în acest sens au fost:

- ➢ *Directiva din 1998 privind protecția dreptului la pensie suplimentară al lucrătorilor salariați și al lucrătorilor care desfășoară activități independente care se deplasează în cadrul Comunității;*

---

[6] Sursa: Eurostat, tabele online demo_pjan și proj_19np;

- *Directiva din 2014 privind transferabilitatea drepturilor la pensie suplimentară, menită să promoveze mobilitatea lucrătorilor prin reducerea obstacolelor create de anumite norme în materie de pensii ocupaționale;*
- *Directiva din 2016 privind instituțiile pentru furnizarea de pensii ocupaționale („IORP2") care consolidează cerințele în materie de guvernanță, publicare de informații transfrontalieră pentru fondurile de pensii ocupaționale*.

Documentele strategice europene au căutat să acopere, pe lângă condiții de muncă, coordonarea și stabilirea unor repere de calitate privind salarizarea minimă, sisteme naționale de venit minim, transferabilitatea și flexibilitatea drepturilor de pensii dobândite în alte state care vor oferi instrumentele necesare pentru o Uniune Europeană inovatoare, rezilientă, un actor puternic la nivel mondial.

„Progresul tehnologic, globalizarea și îmbătrânirea populației transformă societățile europene" (Fiț, 2009, p. 45), astfel că, fiecare document strategic, adoptat în cadru european, a avut menirea de a contribui la o politică mai cuprinzătoare în ce privește participarea la viața socială, și implicit, la drepturile de securitate socială.

1.2.4 Reforma sistemelor de pensii publice din perspectiva obiectivelor strategice europene

Reformele sistemelor de pensii publice au urmărit, în principal, reducerea numărului de pensionari și a prestațiilor implicite. Înlocuirea calității de contribuabil, cu cea de beneficiar de pensie, a ocupat prima pagină a agendelor europene, vreme îndelungată. Au fost căutate soluții de prelungire a vieții profesionale, prin creșterea vârstelor de pensionare, îmbătrânirea activă, descurajarea pensionărilor anticipate și alte posibilități de ieșire prematură de pe piața muncii.

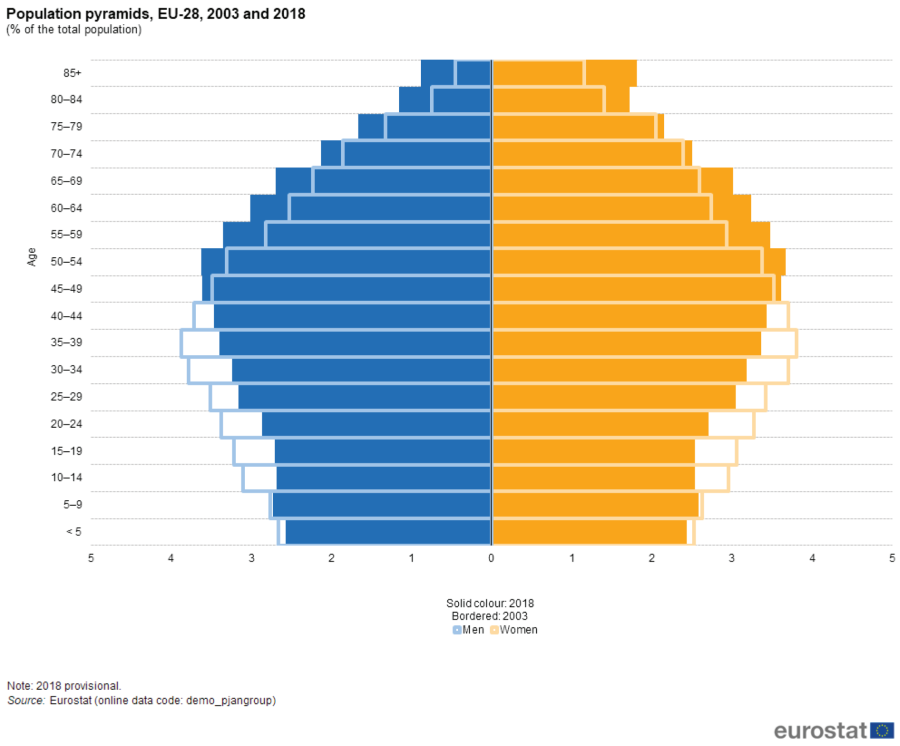
Evoluția populației pe grupe de vârstă și evidențiată prin longevitatea vârstnicilor se datorează progresului medicinei, a studiilor și a cercetărilor în domeniu. Însă pentru sistemele publice de pensii aceste tendințe reprezintă o reală provocare, accelerând fenomenul de îmbătrânire a populației pe seama creșterii speranței de viață. „Deoarece securitatea socială reprezintă un drept fundamental al omului, statului îi revine obligația corelării veniturilor și asigurării unui nivel adecvat al pensiilor" și din perspectiva legăturii care se creează între demografie și sistemele de securitate socială (Carp, 2012, p.109).

Referitor la cel de-al doilea indicator -riscul de sărăcie al persoanelor peste 65 de ani- evoluția acestuia poate fi percepută ca o reflecție a eficienței politicilor publice specifice acestui segment de populație.

Conform statisticilor Eurostat se preconizează o creștere a speranței de viață la naștere cu 7,9 ani pentru bărbați și cu 6,5 ani pentru femei, până în anul 2060. Această creștere nu ar constitui o problemă dacă sistemele de economisire alternativă pentru pensie ar fi fost prezente în viața tuturor pensionarilor, precum și în politicile de protecție socială a tuturor statelor, dovedind o anumită maturitate și acumulare de capital.

Cea mai reprezentativă piramidă a vârstelor care a avut ca orizont de timp perioada 2003-2018 a evidențiat amploarea modificărilor structurale pe categorii de vârstă care au avut loc în perioada respectivă. Potrivit acesteia, segmentul de vârstă 50-54 de ani a ocupat cea mai mare pondere în orizontul de timp 2003-2018, în timp ce persoanele peste 85 de ani erau slab reprezentate. Prognozele pentru perioada 2018-2100 evidențiază o creștere a segmentului de vârstă de 85 de ani și peste, în timp ce persoanele cu vârste cuprinse între 50-54 de ani sunt slab reprezentate.

***Grafic nr. 4** Situație privind piramida populației în anul 2003, cu prognoze până în anul 2018*



Conform Oficiului de Statistică al Uniunii Europene, în anul 2016 populația UE a înregistrat 510 milioane locuitori, în creștere față de anul 2012 în 16 țări membre (INS, 2018, p.10). Proiecțiile demografice cele mai recente arată faptul că populația UE va înregistra o creștere până la 525

milioane persoane în jurul anului 2040 urmând să scadă ulterior până la 492,9 milioane persoane în jurul anului 2100. Populația rezidentă de 60 de ani și peste va înregistra o creștere de la 24,9% în anul 2017 la 35,4% în anul 2050. Așadar, fenomenul îmbătrânirii populației va include și generația „baby-boom" când va avea loc o îmbătrânire a vârfului piramidei demografice datorită creșterii longevității și creșterii speranței de viață.

Sub presiunea fenomenului de îmbătrânire a populației, conform previziunilor, raportul de dependență economică a persoanelor vârstnice se va dubla de la 30,5% în anul 2018 la 57,3% în anul 2100, ceea ce reprezintă un motiv în plus de îngrijorare pentru sistemele de pensii și pentru contribuabili. În ultimul deceniu, cea mai mare pondere a populației cu vârsta peste 65 de ani a fost în Malta (4,9%) și Finlanda (4,6%) iar cea mai scăzută în Luxemburg (0,3%) (Eurostat, 2018a).

Având în vedere aceste perspective demografice, preocuparea pentru garantarea unor venituri adecvate după pensionare este din ce în ce mai provocatoare și explică pe deplin strategiile Uniunii Europene în materie de viabilitate și sustenabilitate financiară.

Însă impactul economic al crizei economice declanșată în anul 2007 a prioritizat obiectivul privind reducerea riscului de sărăcie și excluziune socială ca urmare a efectelor acesteia. Acest obiectiv a fost cuprins și pe agenda Pilonului European al Drepturilor Sociale care până la un moment dat părea imposibil de realizat în contextul economic și politic respectiv. Dacă până în anul 2009 a avut loc o reducere constantă a numărului de persoane în risc de sărăcie (114 milioane persoane față de 124 milioane de persoane în anul 2005), criza economică a frânt aceste progrese, astfel că în perioada 2011-2012 în toate țările europene s-au înregistrat creșteri ale persoanelor expuse riscului de sărăcie. Ulterior, prin strategiile și reformele de redresare economică au fost înregistrate reduceri în rândul persoanelor vulnerabile acestui fenomen. Datele Eurostat, prezentate în Tabelul nr.4, confirmă cele menționate.

Tabel nr. 4 *Ponderea persoanelor în risc de sărăcie sau excluziune socială pe grupe de vârstă în UE-27 și România (%)*

Grupa de vârstă		2011	2015	2020
18-24 ani (%)	UE-27	29,9	31,1	28,6
	România	45,3	45,1	36,6
25-49 ani (%)	UE-27	23	23,3	20,1
	România	37,1	34,2	25,9
50-64 ani (%)	UE-27	25,3	25,2	21,5
	România	39,3	34,7	29
65 ani și peste (%)	UE-27	19,4	17,5	19,6
	România	34,6	33,3	31,5

Sursa: Eurostat, 2020d [ilc_peps04]

În perioada 2011-2020 s-a constatat o descreștere a persoanelor în risc de sărăcie și excluziune socială pe toate segmentele de vârstă, atât în statele europene, cât și în România, așa cum rezultă și din datele prezentate în Tabelul nr.4. Cu toate acestea, grupele de vârstă vulnerabile în anul 2020 au rămas tinerii (18-24 de ani) și vârstnicii (65 de ani și peste) față de care politicile europene și naționale continuă să manifeste o atenție aparte. Comparativ cu media UE-27, în România riscul de sărăcie a fost destul de ridicat la toate categoriile de vârstă în anul 2020.

Potrivit *Pension adequacy report 2018. Current and future income adequacy in old age in the EU, Volume 1 end 2* (Comisia Europeană, 2018c și 2018d*)* s-a constatat că rata riscului de sărăcie și excluziune[7] a înregistrat o reducere a numărului persoanelor aflate în risc de sărăcie și excluziune cu 1,9% față de ultimul deceniu și de creștere a lucrătorilor vârstnici cu 4,1 milioane persoane față de anul 2015. Este vorba de aproximativ 17,3 milioane persoane sau 18,2% din persoanele cu vârste peste 65 de ani. Mai mult de jumătate dintre persoanele în vârstă expuse riscului de sărăcie sau de excluziune socială în UE erau în vârstă de peste 75 de ani. Acest lucru s-a datorat faptului că deși nevoile au crescut odată cu vârsta, valoarea pensiilor a scăzut în timpul pensionării.

Tabel nr. 5 *Ponderea persoanelor pensionate aflate în risc de sărăcie peste 65 de ani, pe sexe, în perioada 2010-2021, în UE-27, (%)*

	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2021
UE27(M) (%)	11,4	11,5	10,4	11,5	12,7	14	13,5
UE27(F) (%)	14	13,7	13,2	14,8	15,8	17,8	17,4

Sursa: Eurostat, 2021g (TESPN100)

Rata riscului de sărăcie s-a manifestat diferit în funcție de gen, femeile au avut o probabilitate mai mare de risc de sărăcie comparativ cu bărbații. Rata riscului de sărăcie a crescut odată cu vârsta, cea mai mare pondere înregistrată la persoanele pensionate a fost în creștere de la 11,8%, în anul 2014 (cea mai scăzută rată) la 16%, în anul 2020 și 15,6%, în anul 2021, așa cum este prezentat și în Tabelul nr.5.

Chiar dacă în multe state membre ale Uniunii Europene sunt utilizate sisteme de protecție socială avansate, unele probleme, cum ar fi criza economică sau cea pandemică, au generat probleme majore și au

7 Rata riscului de sărăcie „reprezintă ponderea persoanelor al căror venit disponibil echivalent după transferurile sociale se situează sub 60% din venitul disponibil național median echivalent după transferurile sociale”, disponibil on-line la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At-risk-of-poverty_rate, accesat la data de 18 septembrie 2021.

reprezentat adevărate amenințări pentru toate sistemele de protecție socială din întreaga lume.

Considerăm că acestea reprezintă cele mai importante motive pentru care reformele sistemelor de pensii rămân în agenda decidenților politici, fiind imperios necesare în toate țările europene. Atenția este cu atât mai avansată cu cât, pensiile provenite din sistemele publice de tip redistributiv, reprezintă principala sursă de venit a pensionarilor, pentru un segment de populație ce deține o pondere importantă în structura demografică a fiecărei țări (în medie 30%, în anul 2022).

Criza economică globală (2007) a fost un punct de inflexiune și reorganizare a sistemelor de protecție în general, și a sistemului de pensii în special. Până în acel moment, preocuparea principală era legată de asigurarea unor venituri adecvate din pensii și menținerea viabilității sistemelor. Din punct de vedere financiar, „amploarea deteriorării fiscale în urma crizei este echivalentă cu anularea a 20 de ani de consolidare fiscală (...), constrângerile fiscale vor fi foarte puternice", afectând atât sistemele bazate pe repartiție, cât și cele bazate pe capitalizare (Comisia Europeană, 2010c, p. 7).

Redresarea economică a vizat în special încurajarea pieței muncii pentru asigurarea unui venit de înlocuire după pensionare, cel puțin similar salariului, creșterea vârstelor de pensionare, descurajarea pensionărilor anticipate prin aplicarea de penalități mai mari până la împlinirea vârstei standard. Tot atunci s-a accelerat și trecerea la sisteme complementare, prefinanțate, de pensii în cele mai multe țări europene prin diminuarea cotelor de contribuții la schema publică și direcționarea unei părți spre schema privată.

O măsură mai dificilă din punct de vedere a sustenabilității financiare a vizat facilitarea accesului la pensii a grupurilor vulnerabile și creșterea sprijinului financiar pentru pensionarii cu venituri mici. Aceasta a fost o măsură controversată și greu sustenabilă, venită pe fondul unui sistem de asistență socială insuficient finanțat care a împovărat contribuabilii și persoanele active, din punct de vedere fiscal.

Și nu în ultimul rând, sistemele de pensii ante-criză au fost orientate spre atenuarea și chiar eliminarea inechităților veniturilor din pensii între femei și bărbați. În acest sens, măsurile au fost de compensare a parametrilor, prin egalizarea vârstelor de pensionare între femei și bărbați, prin sisteme de salarizare uniforme, prin recunoașterea unor perioade consacrate responsabilităților familiale drept stagii asimilate (îngrijirea copilului, perioadele de studii superioare, stagiul militar, perioadele de invaliditate).

Din punct de vedere a pieței muncii și a pieței de capital, criza economică a generat consecințe pe termen lung asupra viitorilor pensionari, afectați de măsurile impuse la momentul respectiv: lipsa locurilor de muncă,

șomajul, diminuarea veniturilor ca urmare a timpului redus de muncă sau tăierilor din salarii, resimțite de fiecare pensionar. Acestea au fost motivele pentru care sistemul public de pensii a avut nevoie de o reașezare după anul 2009.

Cu pași lenți și siguri, procesul de îmbătrânire a populației a pus stăpânire pe toate statele europene, reprezentând o dimensiune care a solicitat atenție și politici sociale adecvate pentru prevenirea efectelor acestuia. Valorile scăzute ale natalității, și în creștere ale speranței de viață, au determinat regândirea strategiilor sociale post-criză pentru a proteja beneficiarii sistemului de protecție socială.

Raportul Comisiei Europene privind adecvarea pensiilor (2018) a subliniat faptul că aproximativ 17,3 milioane persoane, sau 18,2% din persoanele cu vârste peste 65 de ani, mai erau încă expuse riscului de sărăcie și excluziune socială, comparativ cu anul 2008, când numărul acestora era cu 1,9 milioane persoane mai mare. Pe de altă parte, sărăcia și excluziunea socială au rămas aproape neschimbate în Uniunea Europeană din anul 2013, în special în rândul femeilor (Comisia Europeană, 2018b).

De aceea reformele post-criză au avut în vedere egalizarea vârstelor de pensionare între femei și bărbați, în țări precum Danemarca, Franța, Germania, Italia, Olanda, asociate cu un proces de creștere a vârstelor efective de pensionare pentru majoritatea statelor membre, inclusiv pentru cele care au implementat măsura în termeni mai largi de timp (Polonia, Marea Britanie, România). *Codul european al Securității sociale* a prevăzut vârsta standard de pensionare de 65 de ani, măsură care astăzi (2022) s-a realizat în cea mai mare parte a țărilor europene.

Un accent mai mare a fost acordat schemelor de pensii prin capitalizare și piețelor financiare. Necesitatea de revizuire a schemelor private de pensii a fost necesară pentru garantarea eficacității și fiabilității lor, fiind de fapt o măsură de precauție față de eventuale crize financiare majore și care trebuiau să prevină insolvența angajatorilor sau abandonul schemelor private. În acest sens, a fost nevoie de intervenția Comisiei Europene care să asigure garanția piețelor financiare prin elaborarea unor norme comune care să garanteze eficiența fondurilor. Rezultatele și efectele reformelor ante și post criză au fost diferite de la o țară la alta, sau nu au avut efectele așteptate.

1.2.4.1 Adecvarea pensiilor

„Adecvarea pensiilor este o problemă de rezolvarea căreia sunt responsabili decidenții politici și care afectează în mod direct și uneori dramatic viața multora dintre cetățenii în vârstă din toate țările lumii.

Reglementarea problemei este importantă pentru că afectează bugetele de cheltuieli sociale ale statelor, iar predictibilitatea ar trebui să reprezinte o constantă a sistemului legislativ în general, și a celui care privește politicile sociale în special" (Macarie, Vîtcă, 2021, p.295).

Asigurarea unor pensii adecvate vârstnicilor a reprezentat primul obiectiv strategic asumat de Statele Membre ale Uniunii Europene încă din anul 2001, implicit și de România după aderare. Realizarea acestuia a avut în vedere gestionarea prudentă a altor trei obiective specifice:

- Prevenirea excluziunii sociale;
- Menținerea standardului de viață și după pensionare;
- Promovarea solidarității între generații (Fiț, 2009, p. 137).

Documentul de referință care a consacrat eradicarea excluziunii sociale în Europa a fost *Tratatul de la Amsterdam* (1999), printr-un mecanism de coordonare și monitorizare care a avut la bază indicatori și criterii stabilite prin *Strategia de la Lisabona* (2000). Aceasta a fost completată de *Metoda Deschisă de Coordonare Socială* (2006), care a creat un nou nucleu strategic bazat pe incluziune socială, sănătate/ îngrijire pe termen lung și pensii. „Prevenirea excluziunii sociale presupune asigurarea că, vârstnicii nu se vor confrunta cu riscul sărăciei și vor putea beneficia de un standard de viață decent, participând activ la viața publică, socială și culturală a comunității lor" (Fiț, 2009, p. 137).

Aceste documente strategice europene au fost susținute de date statistice îngrijorătoare în ce privește sărăcia în rândul persoanelor vârstnice. În anul 2006 cele mai mari ponderi ale persoanelor expuse riscului de sărăcie și excluziune socială au fost înregistrate în Bulgaria (61,3%), Letonia (42,2%), Polonia (39,5%), iar cele mai scăzute în Cehia (11,9%), Danemarca (15,9%), Olanda (16%). Anul 2007 (cel al integrării României în Uniunea Europeană) a fost marcat de o pondere ridicată a vârstnicilor în risc de sărăcie, de 35,8%, pentru ca în anul 2020 ponderea acestora să se diminueze până la 30,4% (Eurostat, 2021j, *ILC_PEPS01N*).

În ce privește cel de-al doilea obiectiv specific de menținere a standardului de viață și după pensionare, la întrebarea „ce valoare ar trebui să aibă venitul din pensie pentru a fi considerat un venit adecvat" literatura de specialitate definește conceptul în concordanță cu doi indicatori, și anume: rata de înlocuire agregată[8] a salariului cu pensia și incidența sără-

[8] Rata de înlocuire agregată „arată nivelul venitului din pensie după pensionare ca procent din veniturile individuale la momentul ieșirii la pensie sau din veniturile medii. Ratele de înlocuire indică în ce măsură sistemele de pensii permit lucrătorilor obișnuiți să își păstreze nivelul de trai anterior după ieșirea la pensie", (*Carte verde. Către sisteme europene de pensii adecvate, viabile și sigure*, 2010, p. 23).

ciei în rândul pensionarilor[9]. Datele statistice disponibile privind rata de înlocuire a pensiilor evidențiază fluctuații în perioada 2013-2020 (pentru perioada 2000-2012 nu există date statistice disponibile Eurostat).

În majoritatea statelor europene rata de înlocuire a pensiilor a scăzut (Bulgaria, Cehia, Germania, Estonia etc.). Unele state au înregistrat fluctuații mai mari (Franța de la 0,66%, la 0,59%, România de la 0,68%, la 0,38%, Ungaria de la 0,62%, la 0,53%), alte state au înregistrat creșteri ale ratei de înlocuire. Cea mai mare creștere în Luxemburg de la 0,78%, la 0,81%, Italia de la 0,62%, la 0,73%, Austria de la 0,59%, la 0,61%, Olanda de la 0,47%, la 0,50%) (Eurostat, 2021f, *ILC_PNP3*). Observăm faptul că scăderea ratei de înlocuire a pensiilor nu este direct proporțională cu creșterea riscului de sărăcie a populației vârstnice, după cum nici creșterea ratei de înlocuire nu se transpune în diminuarea ratei de incidență a sărăciei.

Tabel nr. 6 *Reflectarea fluctuației ratei de înlocuire a pensiilor și a incidenței riscului de sărăciei în perioada 2013-2020 în câteva țări europene*

Țara	2013	2021	2013	2020
	Rata de înlocuire	(%)	Incidența riscului de sărăcie	(%)
Franța	0,66	0,59	18,1	18,2
România	0,68	0,38	41,9	30,4
Olanda	0,47	0,50	15,9	16,1
Germania	0,47	0,47	20,3	24
Luxemburg	0,78	0,81	19	20,9

Sursa: Eurostat, 2021f (ILC_PNP3, T2020_50)

Institutul European din România utilizează în evaluarea ratei de înlocuire standardul de viață și după pensionare, prin analiza unor factori care influențează rata de înlocuire și riscul de sărăcie al persoanelor cu vârsta peste 65 de ani (I.E.R., 2011b, pp.75- 76).

Rezoluția Parlamentului European din 16 februarie 2011 referitoare la *Cartea verde* intitulată *„Către sisteme europene de pensii adecvate, viabile și sigure”* precizează faptul că Uniunea Europeană nu stabilește niveluri de pensii considerate adecvate, ci lasă la latitudinea fiecărui stat să hotărască acest nivel, în funcție de circumstanțele specifice. Totuși, pentru a da o orientare în acest sens, „caracterul adecvat al pensiilor este dat de venitul care asigură un trai decent persoanelor vârstnice indiferent dacă e vorba de Pilonul I de pensii sau de Pilonul II (pensii ocupaționale)”(Comisia Europeană, 2010c). Ca urmare, reformele întreprinse în acest sens fac parte din apanajul fiecărui stat, dependente de politicile interne ale acestuia.

[9] Incidența sărăciei în rândul pensionărilor se referă la intensitatea ratei riscului de sărăcie manifestată asupra persoanelor pensionate.

În ceea ce privește cel de-al treilea obiectiv al adecvării pensiilor, solidaritatea socială între generații reprezintă un principiu fundamental al sistemul PAYG (pay-as-you-go) conform căruia „asigurații sistemului public de pensii își asumă reciproc obligații și beneficiază de drepturi pentru prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor asigurate prevăzute de lege”. Principiul solidarității sociale „dă naștere unor trăsături specifice dreptului asigurărilor sociale” (Rebeca, 2019, p. 23), pe de o parte și obligă statul la plata unor obligații asumate, indiferent de contextul economic al scadenței plății beneficiului social. În literatura de specialitate, diagnosticarea problemelor pe care le ridică pensiile au fost abordate atât din punct de vedere tehnic, analizând elemente de natură tehnică și actuarială, precum și cele de natură etico-politice. Unele studii[10] consemnează faptul că problemele tehnice ale pensiilor sunt consecința mecanismelor de redistribuire a resurselor acumulate, în măsură să diminueze substanțial economiile globale ale țării. Pe de altă parte, problemele etico-politice au la bază un sistem paternalist rigid bazat pe concepte de „justiție socială” și „redistribuire a venitului”, în măsură să prejudicieze dezvoltarea umană și profesională a persoanelor de vârsta a treia[11].

Adecvarea veniturilor după pensionare a rămas o problemă amplu dezbătută la nivelul Comisiei Europene, sub presiunea ciclicității crizelor (economice, pandemice) din perioada analizată (2000-2021), stimulând politicile publice pentru asigurarea garanției venitului după pensionare.

Astfel, modelul european de dezvoltare socială a urmărit întemeierea unui proiect politic bazându-se pe economii competitive, pe un grad ridicat de ocupare cu forță de muncă, pe egalitate de gen, coeziune socială, solidaritate între generații, pe combaterea excluziunii sociale și a riscului de sărăcie (Eurostat, 2012, art. 3, alin. 3).

Prin documentele strategice europene și politici intervenționiste s-a căutat ajustarea elementelor fundamentale ale securității sociale (ocuparea cu forță de muncă, participarea și motivarea lucrătorilor vârstnici, reducerea șomajului, creșterea gradului de ocupare a tinerilor, reducerea beneficiilor sociale). *Pilonul European al Drepturilor Sociale* (2018) a readus dimensiunea socială în atenția politicilor publice, stabilind:

---

10 Publicat inițial în engleză cu titlul *„The Crisis and Reform of Social Security: An Economic Analysis from the Austrian Perspective”* în Journal des Économistes et des Études Humaines: A bilingual Journal of Interdisciplinary Studies, vol. 5, nr. 1, Paris & Aix-en-Provence, martie 1994, p. 127-155. O versiune mai veche a acestui studiu a apărut în Boletín de Estudios Económicos, vol. XL, nr.125, Deusto-Bilbao, august 1985, pp. 327-378.

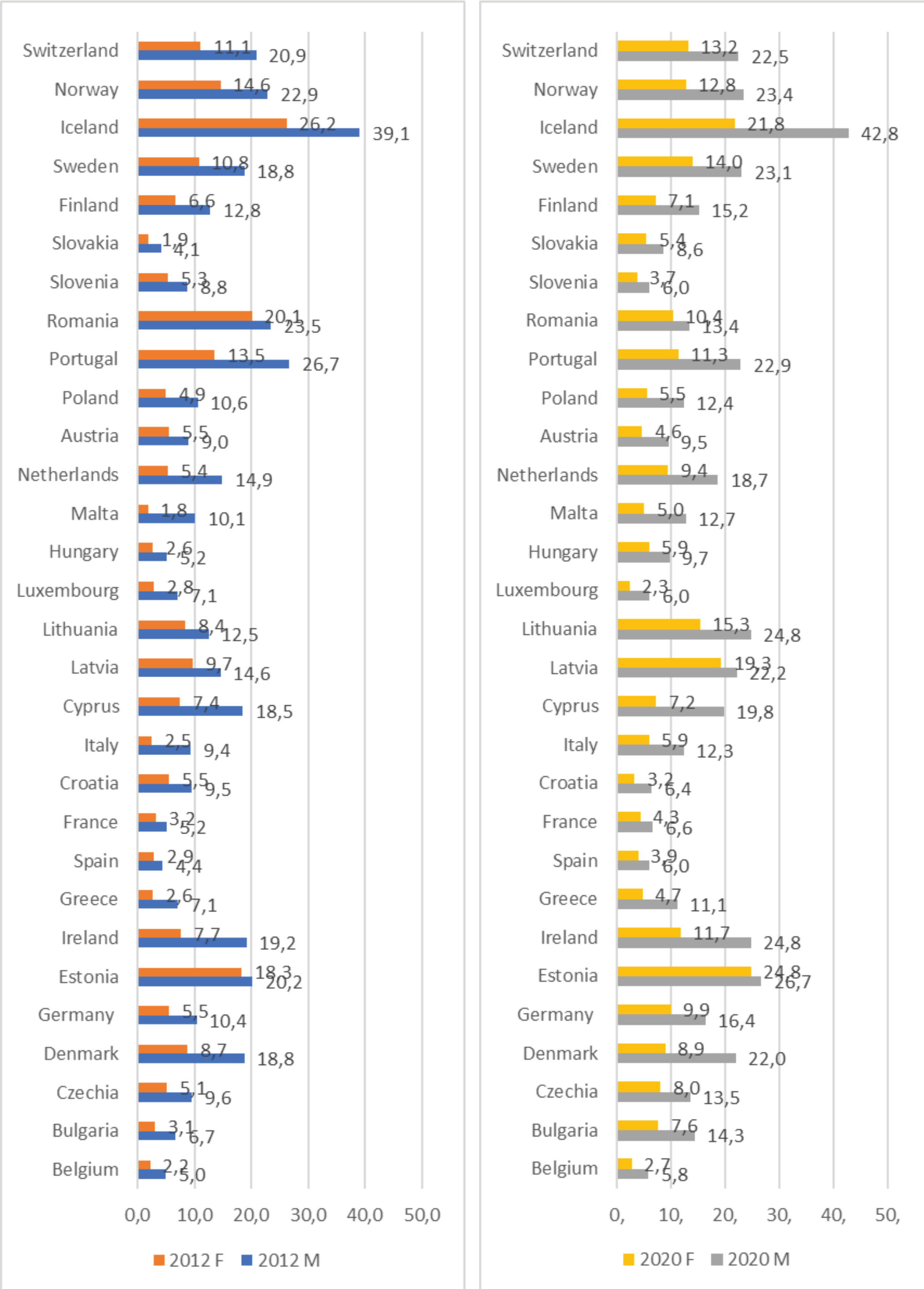
11 *„Teoria crizei și reformei securității sociale”*, 2014, disponibil on-line la adresa: https://www.jesushuertadesoto.com/wp-content/uploads/2014/04/cap-21.pdf, pp. 26-27, accesat la data de 12 aprilie 2019.

- ❖ Reducerea numărului persoanelor aflate în risc de sărăcie și de excluziune;
- ❖ Creșterea numărului de lucrători vârstnici, peste 65 de ani;
- ❖ Crearea unui echilibru mai bun între viața privată și cariera profesională între femei și bărbați;
- ❖ Egalitatea de gen în ce privește participarea pe piața forței de muncă, condițiile de angajare și evoluția carierei.

Pentru ca reformele actuale privind creșterea vârstei de pensionare să reușească, atât femeile cât și bărbații care au ajuns la vârsta de pensionare trebuie să fie motivați și încurajați să rămână în activitate. Aceasta presupune „adaptarea locurilor de muncă și a organizării muncii, promovarea învățării pe tot parcursul vieții, politici eficiente din punctul de vedere al costurilor destinate să permită echilibrul între viața profesională și cea privată și de familie, aplicarea unor măsuri de sprijinire a îmbătrânirii în condiții bune de sănătate și lupta împotriva inegalităților de gen și a discriminării pe criterii de vârstă" (Comisia Europeană, 2012a, p.7).

Din Graficul nr. 5 rezultă că în perioada 2012-2020 Lituania a înregistrat cea mai mare creștere a vârstnicilor bărbați în activitate (12,6%), urmată de Bulgaria și Letonia(7,6%), Estonia (6,5%), Suedia (4,3%). Femeile, cu vârste cuprinse între 65-74 de ani, au manifestat o tendință mai scăzută privind rata de ocupare, Letonia (9,6%), Lituania (6,9%), Estonia (6,5%). În România, interesul pentru muncă pe segmentul de vârstă 65-74 de ani a înregistrat cea mai mare scădere, comparativ cu statele europene, de 10,1% la bărbați și 9,7% la femei, în perioada 2012-202

***Grafic nr. 5** Evoluția ratei de ocupare a persoanelor în vârstă de 65-74 de ani, în perioada 2012-2020, în (%)*



Sursa: Eurostat, 2020f (LFSA_ERGAED)

1.2.4.2 Viabilitatea pensiilor

Alături de caracterul adecvat al pensiilor, un alt obiectiv al reformei sistemului de pensii a vizat asigurarea viabilității pensiilor. Așa cum a fost menționat și în Carta verde (2010) „adecvarea și viabilitatea sunt două fațete ale aceleiași monede. Dacă există un risc de inadecvare a pensiilor este posibil să existe presiuni în favoarea unor creșteri ad-hoc ale pensiilor sau o cerere pentru alte prestații, punând în pericol viabilitatea" (Comisia Europeană, 2010c, p.9).

Viabilitatea sistemelor de pensii este dependentă de politica economică și fiscală a fiecărui stat. Sistemele de pensii, în general, sunt în cele mai multe țări deficitare și se bazează pe transferuri de la bugetul general consolidat. Reformele care au avut loc de-a lungul timpului, asupra sistemelor de pensii, au încurajat politicile de economisire individuală, pentru a reduce cât mai mult presiunea pe finanțele publice, conferind astfel viabilitate sistemelor de pensii. Fără aceste reforme, sistemele de pensii puteau deveni factori destabilizatori pentru finanțele publice.

Strategia de la Lisabona, completată de *Strategia Europa 2020*, a avut un aport major în creșterea viabilității sistemelor de protecție socială prin cele două obiective integrate, de creștere economică, și de ocupare a forței de muncă. De altfel, o creștere inteligentă (prin dezvoltarea cunoștințelor și inovării), durabilă (bazată pe gestionarea eficientă a resurselor) și favorabilă incluziunii (bazată pe ocuparea forței de muncă și creșterea coeziunii sociale) reprezintă obiective suficiente pentru consolidarea creșterii economice cu aportul forței de muncă.

Alături de *Pactul de Stabilitate și de Creștere* (PSC), conceput pentru a garanta menținerea unor finanțe publice sănătoase, după introducerea monedei unice, viabilitatea sistemelor de protecție socială a fost puternic afectată datorită creșterii inacceptabile a datoriei publice. Așadar, PSC nu a reușit să își atingă obiectivele în unele țări ale Uniunii Europene și a dus la dezechilibre fiscale grave, al căror efect a fost și mai puternic resimțit odată cu declanșarea crizei economice (2007). Ulterior, pentru a asigura soliditatea și durabilitatea finanțelor publice, au fost impuse măsuri preventive și corective de deficit bugetar (maxim 3% din PIB) și de datorie publică (maxim 60% din PIB).

„Absența de măsuri politice decisive în favoarea viabilității sistemelor va transfera sarcina ajustării fie asupra viitorilor lucrători, fie asupra viitorilor pensionari care ar putea să nu fie pregătiți pentru pensii mai mici decât cele așteptate" (Comisia Europeană, 2010c, p.9). În același document s-a menționat faptul că prognoza presiunii pe bugetele publice, ca urmare a cheltuielilor ridicate cu pensiile, în unele state, au impus o

mai mare atenție prin instituirea unor măsuri suplimentare care să limiteze creșterea cheltuielilor publice.

În Raportul Comisiei Europene pentru anul 2017, cheltuielile cu protecția socială în UE-27 au reprezentat 28,1% din PIB, cea mai mare pondere fiind deținută de cheltuielile cu pensiile (12,8% din PIB). Analizând indicatorul pentru statele membre, cele mai mari cheltuieli cu pensiile, în anul 2017, au fost înregistrate în Grecia (16,5%), Italia (15,8%), Franța (14,9%), la polul opus fiind Estonia, Lituania, Letonia, cu 6,7% - 7,7% din PIB, iar cele mai mari ponderi au fost înregistrate pe categoria pensiilor pentru limită de vârstă. De cealaltă parte, încasările de protecție socială din UE-27 (fie din sursele administrației publice, fie din încasarea contribuțiilor plătite de angajați și angajatori), menite să contribuie la viabilitatea sistemelor de pensii, a cunoscut o ușoară creștere de la 6900 € pe locuitor, la 8500 € pe locuitor, în perioada 2008 -2017 (Eurostat, 2017).

Preocuparea decidenților politici, pentru adaptarea sistemelor de pensii la tendințele demografice, a fost remarcabilă pentru a le face mai viabile, atât din punct de vedere bugetar, cât și structural.

1.2.4.3 Mobilitatea pensiilor

Problema mobilității pensiilor a fost reglementată de cele trei Regulamente ale Parlamentului European și al Consiliului (*1408/1971, 883/2004 și 987/2009*), care au pus bazele securității sociale pentru persoanele și lucrătorii independenți din cadrul Comunității Europene, respectiv activități remunerabile, pe teritoriul oricărui stat membru, bucurându-se de același tratament, drepturi și obligații, de care beneficiază resortisanții statului respectiv, încurajând astfel libera circulație a forței de muncă și flexibilizarea condițiilor de muncă.

Extinderea măsurilor de protecție socială, transfrontaliere, s-au regăsit în beneficiile derivate din această măsură și au constat în recunoașterea perioadelor de asigurare, realizate într-un stat membru, ca perioadă valorificabilă în obținerea unui drept de pensie, păstrarea drepturilor dobândite după legea unui Stat Membru și posibilitatea plății acestui drept în statul de reședință sau rezidență al beneficiarului, cumularea perioadelor de asigurare sau reședință, egalitatea de tratament.

Evident că aceste măsuri inițiale au avut nevoie de ajustări legislative ulterioare, începând de la extinderea schemelor de pensii, de la schemele de pensii publice și profesionale până la pensiile suplimentare, și mai mult, până la incidențele fiscale legate de dubla impunere.

În prezent, peste 17 milioane de cetățeni europeni trăiesc și lucrează în străinătate. Pentru ei, și, în special, pentru tinerii din diverse medii și vârste, care au ales să trăiască și să muncească în străinătate, *Pilonul European al Drepturilor Sociale* a avut în vedere legalizarea muncii acestora oferind:

- Șanse egale și acces la piața muncii;
- Piețe dinamice ale muncii și condiții de muncă echitabile;
- Sprijin public/protecție socială și incluziune (Comisia Europeană, 2018a).

Prin acest document s-au creat oportunități pentru cetățenii tuturor statelor membre la recunoașterea legală a muncii „De la dreptul la salarii echitabile, până la dreptul la asistență medicală; de la învățarea pe tot parcursul vieții, un echilibru mai bun între viața profesională și egalitatea de gen până la venitul minim: cu Pilonul european al drepturilor sociale, UE își asumă drepturile cetățenilor într-o lume în schimbare rapidă" (discursul Președintelui Juncker privind proclamarea Pilonului European al Drepturilor Sociale, 17 noiembrie 2017).

Pe lângă determinismul de a realiza venituri mai consistente și un nivel de trai mai bun, nu putem ignora impactul pe care l-a avut „mobilitatea contribuabilului" în țara de origine. Însă acest aspect îl vom detalia într-un alt capitol al cercetării.

1.2.4.4 Siguranța și transparența pensiilor

Siguranța pensiilor este importantă atât pentru cetățean, în calitate de beneficiar, cât și pentru stat, în calitate de garant plătitor al acestui drept. Este un concept în care sunt cuprinse toate măsurile adoptate de stat pentru garantarea venitului din pensii. Siguranța pensiilor dovedește caracterul rezilient al sistemului pentru asigurarea unor venituri stabile și suficiente beneficiarilor.

Sistemul de protecție socială nu este imun la șocurile economice severe, așa cum a dovedit-o criza economică, dimpotrivă, obligă decidenții politici să ia măsuri de adaptabilitate în situații fără precedent. Un exemplu de bune practici, dar și de siguranță îl reprezintă sistemul de pensii finlandez și suedez, puterea acestora fiind asigurată de pensiile din Pilonul II, cu rol de tampon, capabile să atenueze dezechilibrele între generații, dar și șocurile economice sau financiare. Dacă criza din 2007 a fost imprevizibilă și a generat efecte greu de redresat financiar, problemele demografice care amenință sistemul de protecție socială pot fi

prevenite prin politici publice care să atenueze impactul atât economic cât și demografic.

Analiza documentelor de referință europene care au marcat perioada cercetată, mai accesibile în special de la integrarea României în Uniunea Europeană, ne-au permis să înțelegem direcțiile politicilor sociale europene și acțiunile pentru modernizarea și consolidarea politicilor noastre în domeniul protecției sociale.

Reglementările UE privind sistemele de protecție socială au încurajat și au facilitat mobilitatea forței de muncă și implicit garantarea drepturilor derivate din muncă pentru lucrătorii mobili. Libera circulație a forței de muncă și tratamentul fiscal egal au încurajat transferabilitatea drepturilor de pensie între state. Vulnerabilitatea sistemului de protecție socială rezidă în dependența sa de piața muncii, de politicile economice și fiscale, de perturbațiile ratei inflației în funcție de care sunt stabilite angajamentele bugetare ale sistemului, precum și de demografie. Cele două crize economice au avut un impact extrem de puternic, au agravat și amplificat tendințele către îmbătrânirea populației, motiv pentru care, statele europene au întâmpinat probleme în adecvarea și sustenabilitatea pensiilor publice. Sistemul de protecție socială a fost regândit și reașezat, în perioada 2000-2021, în funcție de sensibilitatea celor două componente (îmbătrânirea populației și piața muncii), pentru a răspunde provocărilor.

Concluzia studiului este că, fără o consolidare economică și fiscală adecvată, favorabilă creșterii economice, sistemul de asigurări sociale nu își va putea onora riscurile asigurate. Astfel, politicile sociale rămân subiecte de actualitate, pentru a asigura, atât în prezent, cât și în viitor, pensii adecvate și viabile.

1.3 Reflectarea proiectelor Europei sociale asupra calității vieții pensionarilor

Implementarea politicii sociale europene, în domeniul protecției sociale, s-a axat pe convergența statelor membre către un Model Social-European, bazat pe un set de valori comune, cum ar fi angajamentul pentru democrație, libertate personală, dialog social, oportunități egale pentru toți, securitate socială, solidaritate față de persoanele defavorizate. Față de aceste considerente, rezistența unor state membre a fost destul de puternică, în mod deosebit, din partea celor în care existau sisteme de securitate socială dezvoltate și care au fost direct răspunzătoare de bunăstarea socială pe care au oferit-o. Implementarea politicilor europene privind protecția persoanelor vârstnice s-a derulat conform modelului

„geo-social” promovat (modelul nordic, modelul anglo-saxon, modelul continental și modelul mediteraneean), dar unite de același deziderat - cetățenia socială. Astfel, din perspectiva limitărilor crescânde a cheltuielilor pentru sănătate și asistență socială, politicile publice au fost orientate către menținerea mobilității și independenței persoanelor vârstnice, prin implicarea și motivarea acestora, prin menținerea în activitate chiar și după îndeplinirea vârstei de pensionare.

Pentru analiza calității vieții pensionarilor, am analizat documentele strategice europene pentru a identifica modul în care acestea s-au reflectat și transpus în date statistice de-a lungul timpului:

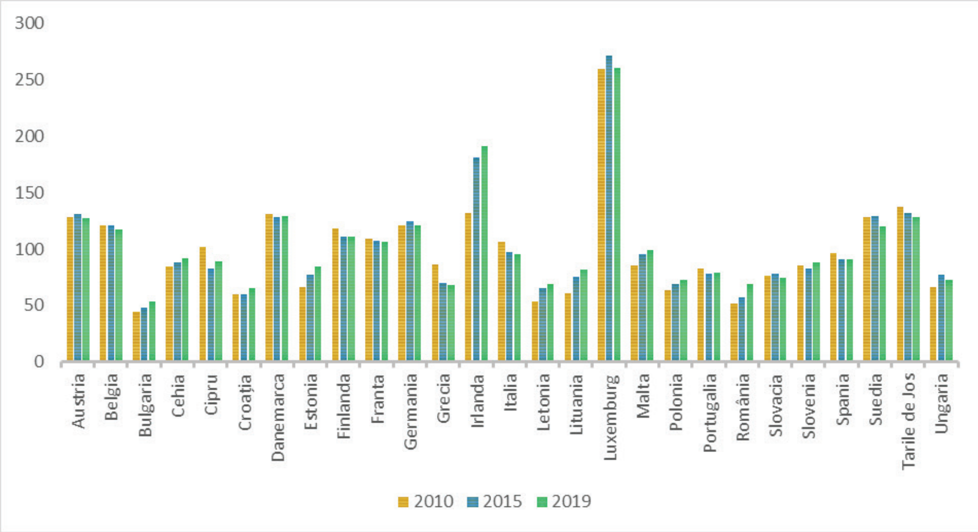
- *O strategie a UE pentru tineret - investiție și mobilizare pentru perioada 2009-2018;*
- *Strategia Europa 2020*, pentru perioada 2010-2020;
- *Strategia Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă 2014-2020;*
- *Garanția pentru Tineret 2017-2020;*
- *Pilonul European al Drepturilor Sociale* (2018);
- *Implicarea, Conectarea și Creșterea capacității tinerilor: o nouă Strategie Europeană pentru Tineret*, pentru perioada 2019-2027;
- *Planul Național de Redresare și Reziliență*, (Obiectivul 3 -Reforma fiscală și reforma sistemului de pensii), (2021);
- *Strategia Națională privind Incluziunea Socială și Reducerea Sărăciei pentru perioada 2022-2027;*
- *Strategia Națională pentru Dezvoltare Durabilă 2030.*

Walker (2005) a susținut ideea conform căreia calitatea vieții persoanelor vârstnice este o construcție multidimensională și multifactorială, determinată de diverși factori economici și sociali, dar și de factori biologici și individuali. Factorii sociali și economici sunt considerați cei mai importanți deoarece influențează nivelul veniturilor. În țările vestice, se acordă o atenție aparte și imaginii persoanelor vârstnice, aspect care contribuie la menținerea unui status în societate (Walker, 2005 apud. Ghența et. al. 2020, p.15).

În general, venitul reprezintă un indicator relevant de măsurare a calității vieții fiecărui individ, iar sursa de furnizare a acestuia depinde de vârstă, condițiile de muncă, economiile individuale dar și de sistemul de organizare a asigurărilor sociale. La vârsta de pensionare venitul îmbracă forma pensiei, furnizată în majoritatea țărilor europene de un pilon de bază, public, la care persoana asigurată contribuie pe toată durata vieții profesionale. Organizate ca sisteme redistributive, veniturile provenite din pensii publice sunt din ce în ce mai limitate, cu toate că ele sunt o componentă vitală pentru persoanele vârstnice.

Din perspectiva produsului intern brut pe cap de locuitor, creșterea PIB pe cap de locuitor, din perioada 2010-2019, în cele mai multe țări europene, s-a reflectat în nivelul de trai mai ridicat. Cea mai mare creștere a fost înregistrată în Luxemburg (272 SPC, în anul 2015), Irlanda (de la 132 SPC, în anul 2010 la 191 SPC, în anul 2019), iar cea mai mare scădere în Cipru (de la 102 SPC în anul 2010, la 83 SPC, în anul 2015), Bulgaria (de la 44 SPC în anul 2010, la 53 SPC în anul 2019).

Grafic nr.6 Produsul intern brut pe cap de locuitor în SPC în perioada 2010-2019



Sursa: Eurostat, 2019

Conform statisticilor Eurostat, în anul 2021 venitul mediu și median anual al persoanelor de 65 de ani și peste, din România, se situa pe penultimul loc în ierarhia statelor europene (4281 €/an), ultima poziție în clasamentul european fiind ocupată de Bulgaria, cu un venit mediu anual de 3861 €/an. La celălalt pol, veniturile persoanelor vârstnice au avut niveluri net superioare în anul 2021, în Luxemburg cu 50.518 €/an, Norvegia (37.053 €/an, în anul 2020), Austria (26.800 €/an), Danemarca (26.177 €/an), Irlanda (24.660 €/an) (Eurostat, 2021h, *ILC_DI03*).

Pe o scară de la 0-10 în ceea ce privește satisfacția față de situația financiară a persoanelor cu vârste de 65 de ani și peste, din datele Eurostat rezultă faptul că acest indicator s-a situat la valoarea de 8-8,5 în Țările Nordice, 6,1 în România, și 3,7 în Bulgaria (Eurostat, 2021i, *ILC_PW01*).

Politicile sociale și strategiile europene promovate de către organismele internaționale au susținut și încurajat contractul generațional, ca principiu fundamental de funcționare al sistemelor de pensii de tip PAYG („*pay-as-you-go*" sau „*plătești pe măsură ce ești plătit*"). Însă criza economică

mondială, evoluțiile demografice și mai nou criza COVID-19 au produs dezechilibre bugetare semnificative, afectând sustenabilitatea și viabilitatea sistemelor de pensii publice din întreaga lume. Cele mai afectate state în urma crizei economice din anul 2007 au fost Spania, Portugalia, Irlanda, Marea Britanie, unde s-au înregistrat deficite bugetare semnificative. În unele dintre acestea situația s-a menținut până în anul 2016. Mai puțin afectate au fost țările nordice (Finlanda, Danemarca, Suedia), care au reușit să se încadreze în ținta maximă admisă de 3%, prin *Pactul de Stabilitate și Creștere*.

Dimensiunea și continuitatea solidarității sociale în sistemele de pensii publice (Pilonul I sau sistemele PAYG) este garantată de către stat, însă această garanție trebuie completată de alte două variabile: încrederea și obligativitatea, fără de care Pilonul I de pensii nu ar fi funcțional (Frunzaru, 2006, pp. 3-4).

În urma analizei strategiilor adoptate de Uniunea Europeană am constatat faptul că, a existat o preocupare permanentă și constantă pentru încurajarea forței de muncă în rândul populației apte de muncă, și în mod deosebit în rândul tinerilor, ca segment principal de susținere financiară și solidarizare cu persoanele vârstnice. Capacitatea statului de a asigura un trai decent vârstnicilor nu poate fi făcută fără o implicare majoră și exclusivă a persoanelor apte de muncă.

De asemenea, continuitatea reformelor se regăsește în proiectele sociale europene și naționale care rămân orientate spre creșterea gradului de ocupare cu forță de muncă, incluziune socială, angajabilitate, educație și formare profesională, participare, pentru a depăși punctele slabe, structurale, din economia Europei, dar și pentru a contribui la asigurarea unui nivel de trai decent al vârstnicilor. Este dovedit faptul că, modelul de creștere economică, promovat de România în perioada 2000-2010, un model axat pe consum intern și mai puțin pe ocuparea cu forță de muncă, a fost nesustenabil, situație ce a generat diminuarea cu 5,7% a ratei de ocupare a populației pe segmentul de vârstă 20-64 de ani, o creștere accentuată a ratei șomajului în rândul tinerilor, la 23,7% în anul 2011, față de 5,1% media UE-27 (HG nr. 1071/2013).

O strategie a UE pentru tineret - investiție și mobilizare, pentru perioada 2009-2018, a creat cadrul adecvat tinerilor pentru a avea oportunități egale, atât în educație, cât și în câmpul muncii, precum și promovarea cetățeniei active, incluziunea socială și solidaritatea socială. Un alt exemplu la fel de elocvent, dedicat în exclusivitate tinerilor, intitulat *Implicarea, Conectarea și Creșterea capacității tinerilor: o nouă Strategie Europeană pentru Tineret,* reprezintă o încurajare de a fi auziți și ascultați în viitoarele politici europene, în viitoarea strategie ce vizează perioada 2019-2027. Și

pentru ca participarea să fie completă și nediscriminatorie față de alte pături sociale, pentru perioada 2021-2027 s-au facilitat programe de educație, formare profesională tineret și sport pentru tineri proveniți din medii defavorizate. Și, pentru că, în general, tinerii sunt o voce în Comisia Europeană, în anul 2018 s-a constituit *Corpul European de Solidaritate,* ca răspuns la provocările cu care se confruntă acest segment de populație (găsirea unui loc de muncă, implicarea în comunitate, nivelul de pregătire școlară, mediile de proveniență).

Politicile relevante pentru piața forței de muncă de încurajare și solidarizare în susținerea persoanelor vârstnice a fost completată de viziunea integrată a *Strategiei Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă 2014-2020* cu scopul de a atinge ținta de ocupare de 70%, pentru populația în vârstă de 20-64 de ani, până în anul 2020, prin obiectivele și direcțiile de acțiune stabilite:

- Creșterea gradului de ocupare cu forță de muncă în special în rândul tinerilor;
- Prelungirea vieții profesionale a vârstnicilor;
- Îmbunătățirea structurii ocupaționale a femeilor;
- Participarea pe piața muncii a persoanelor aparținând grupurilor vulnerabile;
- Creșterea gradului de calificare și competențe profesionale adaptate la cerințele pieței muncii.

Rezultatele Strategiei s-au concretizat în evoluții economice semnificative pe piața muncii în România, prin îmbunătățirea principalilor indicatori de ocupare și șomaj. Rațiunea Strategiei în domeniul ocupării forței de muncă a fost continuată prin obiective și mai aplicate pentru perioada 2021-2027, ținând seama de *Politica de coeziune aferentă cadrului financiar 2021-2027* și alocările bugetare pentru țările aflate în tranziție sau mai puțin dezvoltate, printre care și România.

Așadar, dorința de a crea o Europă socială îndreptată spre crearea unor sisteme de protecție socială, viabile și sustenabile, prin promovarea politicilor de ocupare cu forță de muncă, este pe deplin justificată și menținută ca măsură activă de în toate documentele strategice adoptate de Uniunea Europeană.

Atenția a fost îndreptată către tineri ca factori responsabili și în măsură să contribuie la susținerea persoanelor vârstnice. *Garanția pentru Tineret 2017-2020* a creat cadrul legal pentru angajabilitatea tinerilor lipsiți de locuri de muncă, fără competențe adecvate, cu probleme de mobilitate, dar cu dorința de continuare a educației.

Și nu în ultimul rând, faptul că, peste o treime din pensionarii României sunt și astăzi (2022) expuși riscului de sărăcie și excluziune

socială, au determinat decidenții politici să continue lupta împotriva sărăciei prin intermediul *Strategiei naționale privind incluziunea socială și reducerea sărăciei pentru perioada 2022-2027*, orientată atât către persoane vulnerabile (tineri sau vârstnici), cât și spre instituții, prin calitatea serviciilor oferite.

Tabel nr.7 *Rata de privare materială severă12 a persoanelor cu vârsta de 65 de ani și peste*

Țara	2011	2015	2020
UE-27 (%)	8,1	6,1	5,9
România (%)	29,2	21,5	15,2
Bulgaria (%)	53,7	40,9	19,4

Sursa: Eurostat, 2020g (ILC_MDDD11)

România și Bulgaria au de departe cea mai mare pondere a persoanelor vârstnice cu o situație materială precară, așa cum sunt prezentate în Tabelul nr.7. Față de media UE -27, în România, ponderea acestor persoane era de trei ori mai mare în anul 2008 și s-a diminuat până la de trei ori, în anul 2020. În Bulgaria, rata de privare materială a persoanelor vârstnice a fost și rămâne îngrijorătoare. Prin comparație cu bărbații, femeile vârstnice au fost cele mai afectate de sărăcie (43,4% din totalul femeilor cu vârsta peste 65 de ani, în anul 2018), comparativ cu bărbații a căror pondere este de 19%.

Dacă în unele țări consolidarea și dezvoltarea politicilor publice privind sistemul multipilon a reprezentat un obiectiv primordial în suplinirea rolului și veniturilor persoanelor pensionare, în altele, această problemă nu a fost o prioritate absolută, alterând calitatea vieții persoanelor vârstnice. În țările Europei de Nord-Vest (Danemarca, Olanda, Marea Britanie), predomină pensiile ocupaționale care se conturează tot mai pregnant și în Europa de Est (Lituania, Polonia, Slovacia, România, Bulgaria).

Pe de altă parte, procesul lent de redresare a economiei, după criza economică și financiară, au încetinit procesul de ocupare cu forță de muncă și implicit, a amplificat deficitele bugetare. O ușoară creștere a ratei de ocupare s-a resimțit, începând din anul 2014, pentru persoanele cu vârsta între 20 și 64 de ani, cu 0,8% față de anul anterior. Și rata șomajului din anul 2008 s-a redresat abia în anul 2013 (de la 10,8%, la 10,2%,

[12] „Privarea materială măsoară procentul din populație care nu își permite măcar 6 din următoarele 9 lucruri: să-și plătească chiria, ipoteca sau utilitățile lunare; să-și mențină căldură în casă; să facă față unor cheltuieli neașteptate; să mănânce carne sau proteine în mod regulat; să meargă într-o vacanță; să aibă televizor; mașină de spălat; mașină; telefon", [Online] disponibil la adresa: https://monitorsocial.ro/data/privare-materiala-ridicata-desi-in-scadere, accesat la data de 12 decembrie 2020).

în UE-28). Programele de sprijin, finanțate prin bugetul național sau din fonduri europene, nu au avut efectele scontate, prin urmare, accesul tinerilor pe piața muncii a rămas o problemă. Implementarea deficitară, alături de capacitatea slabă a sistemului de educație în a furniza tinerilor competențele necesare pentru piața muncii, se numără printre principalele provocări sistemice. O analiză comparativă privind rata de dependență a tinerilor (cu vârsta între 0-14 ani), cu cea a vârstnicilor (peste 65 de ani), a evidențiat faptul că, încă din anul 2004 cea de-a doua categorie a depășit-o pe prima, iar tendințele sunt de creștere, ajungând la peste 50%, în anul 2050.

Tocmai de aceea, în dezbaterile pe tema viitorului Europei, Comisia Europeană se apleacă îndeosebi asupra dimensiunii sociale, pe rolul participativ al tinerilor, al instituțiilor și al guvernelor care ocupă un loc central.

Uniunea Europeană a îndemnat Statele Membre la o preocupare constantă și un interes comun pentru adoptarea unor sisteme de pensii adecvate și viabile, cu accent pe neajunsurile care planează asupra acestora, reprezentând prioritatea agendelor politice și a reformelor, reflectate și în *Cartea albă - o agendă pentru pensii adecvate, sigure și viabile* (Comisia Europeană, 2012a). Dacă până la un moment dat provocările de menținere a unui nivel adecvat și viabil al pensiilor au reprezentat un efort enorm pentru îndeplinirea așteptărilor cetățenilor, odată cu prioritizarea politicilor publice de a construi o Europă socială (2014), interesele și prioritățile statelor membre au cunoscut o abordare mai radicală, în domeniul protecției sociale.

Prin cele trei categorii de principii stabilite în cadrul *Pilonului European al Drepturilor Sociale (PEDS)* - „egalitatea de șanse și accesul pe piața forței de muncă, piețe dinamice ale muncii și condiții de muncă echitabile, sprijinul public/protecția socială și incluziunea" - s-a preconizat o contribuție mai consistentă la sprijinirea pieței muncii și la dezvoltarea unor sisteme de protecție socială, echitabile și funcționale, și s-a dorit cuprinderea provocărilor legate de muncă și de nevoile populației. Însă acest lucru poate fi realizat numai printr-o finanțare corectă, printr-un echilibru între mărimea contribuțiilor achitate și mărimea pensiilor, precum și între numărul de contribuabili și numărul de beneficiari.

1.4 Concluzii

Instituțiile europene și-au asumat rolul de coordonator al sistemelor de protecție socială, însă responsabilitatea organizării și finanțării au lăsat-o în grija fiecărui stat. În urma analizei documentelor de referință

europene, completate de recomandările și strategiile adoptate, Uniunea Europeană a urmărit protejarea socială a persoanelor vârstnice, de sărăcie și excluziune socială, asigurând legislația adecvată împotriva discriminării, finanțarea unor proiecte axate pe combaterea discriminării și facilitarea accesului persoanelor dezavantajate pe piața muncii. Cu toate acestea procesul de reformă al sistemelor de pensii a abordat doar unele părți din provocările la care este expus sistemul.

Prin analiza cadrului european al protecției sociale am constatat faptul că sunt necesare reforme mai cuprinzătoare care să creeze sisteme de pensii durabile, adecvate și sustenabile financiar. Dacă în prima decadă analizată (2000-2010) reformele sistemului de protecție socială au fost orientate către politici anti sărăcie, în ce-a de-a doua decadă (2011-2021) reformele s-au axat pe politici sociale în care s-a promovat egalitatea de șanse, incluziunea socială și politici privind integrarea tinerilor în muncă.

Din mecanismul de reformă nu au fost excluse nici grupurile defavorizate, în speță persoanele cu dizabilități care datorită barierelor fizice și comportamentale specifice nu pot participa din plin la viața socială, și nici tinerii care trebuie să se integreze pe piața forței de muncă și să fie solidari cu ceilalți membrii activi ai societății.

Susținând statele membre în realizarea acestor obiective, putem afirma faptul că acțiunile politicii europene au fost coordonate în direcția consolidării caracterului incluziv și a coeziunii sociale care să permită acces egal la oportunități și resurse. Astfel, principiul consacrat și promovat de toate țările membre UE, în materie de securitate socială, a avut drept scop eliminarea barierelor mobilității în muncă, cu respectarea celor patru principii fundamentale egalitate de tratament, cumularea, aplicarea unei singure legislații și exportabilitatea, cu sprijinul și monitorizarea Autorității Europene a Muncii (ELA). Acesta a reprezentat un pas important, pentru a garanta cetățenilor care lucrează și locuiesc într-un stat membru, că nu își pierd drepturile de securitate socială.

Politicile europene în materie de durabilitate a sistemelor de pensii au pus accent pe caracteristicile cheie ale reformelor pe termen lung, continuarea reformelor parametrice, prin realizarea unui echilibru între durata vieții profesionale și durata plății pensiei, lărgirea bazei contribuabililor la sistem, prin stimularea pieței muncii, încurajarea economiilor suplimentare private pentru pensie, și nu în ultimul rând, o bună gestionare fiscală, stimularea ocupării în rândul tinerilor. Susținute de instrumentele Uniunii Europene (legislație, finanțare și coordonarea politicilor publice), responsabilitatea în elaborarea și implementarea reformelor sistemelor de pensii revine statelor membre, singurele în măsură să își atingă obiectivele.

Pentru a oferi stabilitate, reformele pensiilor au solicitat o atentă gândire față de toate segmentele societății, folosind experiența de bună practică a statelor în care reformele au maturitate.

Provocările viitoare pentru sistemele de pensii nu par a fi mai puțin îngrijorătoare și ele au apărut deja, fie că vorbim de reducerea numărului de lucrători ca urmare a proceselor de digitalizare, care se va reflecta în scăderea volumului contribuțiilor la bugetele de asigurări sociale, fie că vorbim despre criza sanitară, care poate să se transforme într-o criză economică de proporții (Macarie, Vîtcă, 2021, p.310).

CAPITOLUL II.
PENSIILE – FORMA PRINCIPALĂ DE PROTECȚIE SOCIALĂ ÎN CADRUL ASIGURĂRILOR SOCIALE DE STAT

2.1 Retrospectivă legislativă privind evoluția sistemului public de pensii în România. Trecerea de la sistemul public la sistemul unitar de pensii

Pensia reprezintă în prezent (2022) sursa principală de venit pentru aproximativ un sfert din populația rezidentă a României. Viabilitatea sistemului de pensii presupune fundamentarea unor politici publice, sustenabile și reziliente, în măsură să garanteze venituri adecvate persoanelor vârstnice. Dinamica factorilor de influență asupra sistemelor de pensii publice, din întreaga lume, a impus adoptarea de reforme care să răspundă nevoilor crescânde ale persoanelor asigurate. Actualul sistem de pensii este rezultatul unui lung șir de dezbateri și frământări interne și internaționale care au contribuit la reconfigurarea structurilor sistemice și au produs, de multe ori, rezultate remarcabile, cel puțin pentru o perioadă de timp.

Provocarea actuală, consacrată în obiective fundamentale ale politicilor sociale în România, constă în acordarea unor venituri de înlocuire permanente, adecvate și sustenabile financiar unui număr din ce în ce mai mare de pensionari și pentru o perioadă mai mare timp. Acestea sunt cauzele pentru care sistemele de pensii au avut permanent nevoie de ajustare a elementelor definitorii (ponderea cheltuielilor sociale în PIB, mărimea contribuțiilor sociale, vârsta standard de pensionare, stagiul de cotizare necesar, modul de organizare a sistemului de pensii etc.).

Sistemul de pensii din România nu a avut dintotdeauna construcția actuală iar frământările continuă și în prezent, cu scopul de a răspunde cât mai complet atât asiguraților cât și vârstnicilor. Reconfigurarea sistemului de pensii, din România, s-a realizat relativ târziu comparativ cu alte state, foste comuniste, cea mai amplă reformă s-a realizat odată cu *Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale*. Țările occidentale s-au evidențiat și au devenit modele etalon

tocmai datorită implementării timpurii a reformelor și în special a alternativelor de economisire, prin dezvoltarea componentei private a pensiilor. Adoptarea cu întârziere a reformelor sistemelor de pensii, de țările în curs de dezvoltare din care face parte și România, au fost resimțite multă vreme și, se presupune, că reprezintă principala cauză a deficitelor financiare actuale.

Analiza cronologică a evoluției sistemelor de protecție socială și pensii, pe care am prezentat-o, ar putea explica întârzierea reformelor, din România.

Asigurările sociale au apărut odată cu dezvoltarea industriei, spre sfârșitul secolului XIX, și au vizat anumite sectoare de activitate (minerit, meșteșugărit, metalurgie). *Constituția României* din 1866 nu cuprindea mențiuni referitoare la ocrotirea muncii, iar *Codul Civil* al vremii a ignorat în totalitate reglementarea raporturilor de muncă. Organizarea era simplă, sub formă de bresle, iar formele de asigurare erau diferite de la o zonă geografică la alta (asigurare de boală, deces). În Moldova și Muntenia a existat „cutia milelor", iar în Transilvania și Banat existau „lăzile frățești". Acestea funcționau sub forma caselor de ajutor ale căror fonduri erau constituite din contribuția patronilor și din reținerile făcute din salariile muncitorilor. Inexistența unor forme legale de protecție a muncii a dus la forme exagerate de exploatare a muncitorilor, lipsiți de asistență medicală și concedii de odihnă.

În anul 1893 s-a înființat prima formă politică de reprezentare a muncitorilor din România (Partidul Social-Democrat al Muncitorilor), iar doi ani mai târziu a fost adoptată *Legea minelor* care a prevăzut pentru prima dată forme obligatorii de asigurări sociale, ce țineau de ocrotirea sănătății muncitorilor și preîntâmpinarea accidentelor. Nici această lege nu a reușit să satisfacă revendicările lucrătorilor din industria minieră unde, din cauza condițiilor de muncă, accidentele de muncă și îmbolnăvirile erau foarte frecvente.

Spre sfârșitul secolului XIX au apărut primele forme de organizare sindicală profesională, iar în anul 1902 s-a reglementat *Legea pentru organizarea meseriilor* care prevedea obligativitatea asigurării și acordarea de ajutoare în caz de accidente și boală, sau ajutoare pentru maternitate, pensii de invaliditate și bătrânețe. Chiar dacă durata medie a vieții era scăzută, pensia de bătrânețe era reglementată a se acorda de la vârsta de 65 de ani, cu condiția cotizării minim 1200 de săptămâni, iar pensia de invaliditate se acorda numai dacă beneficiarul acesteia avea o perioadă de cotizare de minim 200 de săptămâni.

Legea Nenițescu din anul 1912 a fost considerată discriminatoare față de categoriile de salariați, inechitabilă și apreciată că ar fi deservit

interese de clasă ale capitaliștilor și ale orânduirii statale de atunci, pe fondul diminuării numărului de angajați cuprinși în asigurările sociale (de la 115.123 în anul 1912, la 102.039 în anul 1916 (Bistriceanu, 1968, p.37). Nemulțumirile și protestele muncitorilor au fost obturate de intrarea României în război, perioadă în care situația asigurărilor sociale s-a înrăutățit considerabil. Puținele drepturi câștigate înainte de izbucnirea războiului au fost reorganizate prin desființarea caselor de ajutor și a caselor de boală din întreprinderi, din cauza inechității și dezordinii legislative, care atingea cote alarmante.

Constituția de la 1923 a cuprins pentru prima dată câteva reglementări referitoare la asigurările sociale, derivate din muncă, iar începând din anul 1929, după o luptă perseverentă a muncitorilor, s-a obținut dreptul la concediul de odihnă. Criza economică din perioada 1929-1933 a avut o intensitate fără egal față de crizele anterioare și s-a soldat cu o diminuare masivă a salariaților care contribuiau la asigurările sociale (de la 641 mii de salariați, la 416 mii de salariați).

Anul 1933 a însemnat unificarea asigurărilor sociale în toate zonele țării și stabilirea contribuției de asigurări sociale în procent de 6%, suportată în cote egale atât de muncitori, cât și de capitaliști. Anii ce au urmat, după criza economică din perioada 1929-1933, și până la instaurarea dictaturii regale, au fost marcați de desființarea sindicatelor și înlocuirea acestora cu breslele, iar după anul 1940 acestea au fost desființate, lăsând muncitorii lipsiți de reprezentare în procesul decizional al vremii.

Criza economică a dus la creșterea deficitului în bugetul asigurărilor sociale, astfel că, în perioada 1933-1941 deficitul bugetar a crescut de 2,5 ori. Așa cum a fost consemnat în literatura de specialitate „în decursul celor 32 de ani scurși de la promulgarea în 1912 a primei legi, reglementând asigurările sociale (...) și până în 1944, asigurările sociale din România burghezo-moșierească au constituit în mâinile claselor dominante un mijloc de înșelare a oamenilor muncii, fiind de multe ori un instrument de manevră împotriva unității de acțiune a clasei muncitoare” (Bistriceanu, 1968, p. 74).

Având modelul celorlalte state, în România sistemul de asigurări sociale s-a conturat pe principiul solidarității, în special față de persoanele cu venituri reduse. Modelul de protecție socială, adoptat de România a fost un mix al modelului Bismarck, bazat pe solidaritate și ajutor reciproc, și al modelului Beveridge, care promova varianta unui venit decent pentru toată populația.

Sistemul asigurărilor sociale de stat, din România, a fost modificat prin *Legea nr. 10 din 1 ianuarie 1949 pentru organizarea asigurărilor sociale de stat*, caracterizată printr-un democratism autentic și, în mod inedit,

modul de finanțare a pensiilor s-a realizat din fondurile puse la dispoziție de către stat, prin alocări bugetare din acumulările fondurilor protecției sociale. Elementul de noutate al legii a fost scutirea salariaților de plata contribuției de asigurări sociale de stat și acordarea asistenței medicale gratuite tuturor muncitorilor și funcționarilor. Drepturile de pensie au fost reglementate pe o bază unică, și în plus, au fost diversificate și reglementate alte drepturi de asigurări sociale: ajutorul bănesc pe perioada concediului de maternitate, ajutorul de deces pentru angajați sau membrii de familie, asistență medicală și medicamente gratuite. Pensiile de bătrânețe au fost acordate de la vârsta de 55 de ani pentru femei și 60 de ani pentru bărbați și reprezentau 50-80% din media veniturilor din ultimele douăsprezece luni lucrate, fără a depăși plafonul maxim stabilit prin lege. Pensia de invaliditate era cuprinsă între 35-100% din media veniturilor ultimelor douăsprezece luni. O atenție aparte a fost acordată pensiilor pentru pierderea susținătorului (pensii de urmaș), a căror pondere era de 50-100% din pensia titularului decedat.

Anul 1950 a fost marcat de apariția primului *Cod al Muncii din România (Legea nr. 3/1950)* prin care se stabileau reguli clare atât pentru angajați, cât și pentru instituțiile, întreprinderile și organizațiile care foloseau muncă salariată, vizând condițiile de muncă, de salarizare, de asigurări sociale, de odihnă, răspundere materială și compensații, protecția și jurisdicția muncii (art. 1, Legea nr. 3/1950). O altă măsură menită să îmbunătățească cadrul legal și bugetar al asigurărilor sociale a reprezentat-o diferențierea cotelor de contribuții de asigurări sociale, pe ramuri de producție, suportate integral de către unitate, salariații fiind scutiți complet de plata acestora. Nivelul maxim al cuantumului pensiilor a fost atins în anul 1957, când acestea reprezentau 69% din câștigul mediu al muncitorilor, pentru ca un an mai târziu (1958), nivelul acestora să ajungă la doar 38%. Cu toate beneficiile pe care le-a generat această lege, au existat și câteva neajunsuri din punct de vedere al modului de stabilire a pensiilor: plafonarea câștigului mediu, ignorarea calificării profesionale a muncitorilor, ce genera sporuri și adaosuri la salariu, inechități între beneficiarii de pensii, generate de majorarea artificială a pensiilor, pentru persoanele care au prestat o muncă slab calificată, față de persoanele înalt calificate.

Înlăturarea neajunsurilor Legii nr. 10/1949 s-a realizat prin *Decretul nr. 292/1959 privind dreptul la pensie în cadrul Asigurărilor Sociale de Stat*, în baza căruia s-a constituit o nouă organizare instituțională, precum și un mod mai complex de stabilire a pensiilor. Principalele elemente de noutate au cuprins extinderea sistemului obligatoriu de asigurări sociale, prin asimilarea personalului casnic și a muncitorilor agricoli, stabilirea a cinci categorii de pensii (bătrânețe, invaliditate, merite deosebite, de serviciu,

urmaș) pentru angajați și urmașii acestora, dar și pentru persoanele care au îndeplinit serviciul militar, sau cei care au adus servicii excepționale țării prin activitatea lor profesională, precum și urmașilor acestora.

La nivel instituțional, a avut loc unificarea caselor de asigurări și de pensii într-o singură administrație cu mai multe sectoare, cu excepția caselor de pensii ale cadrelor militare. Finanțarea drepturilor de pensie s-a realizat din fondurile proprii ale fiecărui sector de apartenență, ca urmare a activității desfășurate atât în sectorul respectiv cât și în alte sectoare.

Pentru uniformizarea drepturilor în plată, cu cele viitoare stabilite în baza *Decretului 292/1959,* s-a realizat un amplu proces de recalculare în funcție de salariu, vechimea în muncă, grupele de muncă și s-a ridicat cuantumul pensiilor minime. Vârsta de pensionare a fost menținută pentru bărbați, la 60 de ani, iar pentru femei, la 55 de ani în cazul pensiilor pentru limită de vârstă, cu condiția realizării a cel puțin 25 de ani de vechime în muncă în cazul bărbaților și respectiv 20 de ani de vechime în muncă, în cazul femei (art. 8 alin. 1 din Decretul 292/1959). A fost primul act normativ care a reglementat pensiile de serviciu, pensiile pentru merite deosebite (pentru persoanele care aveau o contribuție însemnată la progresul economic, științific, cultural) și ajutorul social (acordat persoanelor care aveau vârsta de pensionare dar nu îndeplineau criteriul de vechime minimă necesară deschiderii dreptului de pensie). Un alt element de noutate, adus de acest act normativ, a constat în acordarea de sporuri pentru munca prestată în grupe de muncă, aplicate la salariul mediu tarifar și diferențiate pe categoria de grupă de muncă, astfel:

- ✓ Grupa I care cuprindea munci foarte grele sau foarte vătămătoare (spor de 2,5%);
- ✓ Grupa II care cuprindea munci grele sau vătămătoare (spor de 2%);
- ✓ Grupa III care cuprindea munci obișnuite în calitate de muncitor (spor de 1,5%);
- ✓ Grupa IV care cuprindea muncitorii, funcționarii și restul personalului (spor de 1%) (Decretul 292/1959, art. 10, alin. 4).

Recunoașterea grupelor de muncă era condiționată de realizarea a cel puțin jumătate din vechimea necesară, în categoria de muncă respectivă. Activitățile și locurile de muncă încadrate în grupe de muncă au fost reglementate de *Hotărârea Consiliului de Miniștri (H.C.M.) nr. 1081/1959*, după cum și cuantumul maxim al tuturor categoriilor de pensii era stabilit la 1200 lei lunar, excepție făcând pensiile pentru merite deosebite al căror cuantum era reglementat distinct de H.C.M (art. 40, Decretul 292/1959). Odată cu aplicarea Decretului 292/1959 a fost reglementat și elaborat un sistem unic de pensionare pentru țăranii cooperatori scutiți

de plata oricărei cotizații la sistemul asigurărilor sociale, însă pe baza contribuției cooperativelor agricole de producție.

Cu toate beneficiile sociale aduse, Decretul 292/1959 a avut cea mai scurtă perioadă de aplicare din legislația pensiilor (doar șapte ani), până în anul 1966 când a fost adoptată *Legea nr. 27/1966 privind pensiile de asigurări sociale de stat și pensia suplimentară.* Prin acest act normativ a avut loc o restrângere a categoriilor de pensii stabilite în legislația anterioară, de la cinci categorii, la doar trei, astfel: pensii pentru limită de vârstă, pensii pentru invaliditate și pensii de urmaș și a păstrat elementele definitorii ale stabilirii cuantumului pensiei: vechimea în muncă, salariul tarifar de încadrare, gradul de invaliditate și cauza care a provocat invaliditatea și condițiile de muncă (art. 5, Legea nr. 27/1966). Noutatea legii a constat în instituirea pensiei suplimentare a cărei sursă de finanțare a reprezentat-o fondurile constituite pe principiul mutualității, la care au participat salariații și membrii societății. Fiind prima lege de reorganizare a sistemului de pensii, a constituit un pas înainte în rezolvarea problemelor legate de dreptul la pensie al angajaților, a persoanelor care deveneau invalizi în timpul și din cauza îndeplinirii stagiului militar, sau a practicii profesionale, precum și a urmașilor acestor categorii. Tot atunci a avut loc o reașezare a grupelor de muncă, prin reducerea acestora, de la patru, la trei categorii:

- „Grupa I de muncă care cuprindea locurile de muncă cu condiții foarte vătămătoare, foarte grele sau foarte periculoase;
- Grupa II în care se încadrau locurile de muncă cu condiții vătămătoare, grele sau periculoase;
- Grupa III care cuprindea celelalte locuri de muncă" (art. 6, alin. (1), Legea nr.27/1966).

Pentru prima dată în istoria asigurărilor sociale, munca în condiții grele, specifice grupelor de muncă, era compensată cu sporurile de vechime în muncă. Astfel, la grupa I se acorda un spor de vechime în muncă de 6 luni pentru fiecare an lucrat în condiții specifice, iar pentru grupa II de muncă se acorda un spor de 3 luni pentru fiecare an lucrat în condițiile specifice grupei. Fondurile necesare plății pensiilor de asigurări sociale erau asigurate din contribuțiile întreprinderilor, dar și de la bugetul de stat, fără ca salariul angajatului să fi fost grevat de rețineri de contribuții.

Finanțarea pensiilor de asigurări sociale, a ajutorului social și a celorlalte drepturi cuvenite pensionarilor, conform Legii nr. 27/1966, era prevăzută a se efectua de la bugetul de stat, fără nici o reținere din salariu, pe baza contribuțiilor întreprinderilor, instituțiilor și a altor organizații.

Reformele altor state au căutat să diversifice sistemele de pensii prin alternative de economisire pentru bătrânețe. Un exemplu, în acest sens,

a fost Chile care a construit un sistem de pensii privat (Pilon II). Ulterior, acest model a fost preluat și de America Latină, Europa Centrală și de Est, Asia. Și în România introducerea pensiei suplimentare, începând cu 1 ianuarie 1967, a reprezentat un început al instituirii economiilor alternative, care avea caracter obligatoriu pentru angajați, similară Pilonului II de pensie, actual. Așa cum era reglementată constituirea și participarea la fond, contribuția obligatorie, de 2% din salariul tarifar de încadrare, era reținută de unitate și gestionată de stat, și garanta plata unei pensii, suplimentare față de cea provenită din asigurările sociale, cuprinse între 5 și 14% din salariul tarifar folosit la calcularea pensiei de asigurări sociale, dacă perioada de contribuție era de la minim 1 an, până la 20 de ani. Acest drept, acumulat într-un cont al Ministerului Muncii, era actualizat cu o dobândă anuală fixă și plătit contribuabilului sau și urmașilor acestuia. Mai târziu, Legea nr 19/2000 a abrogat acest mijloc de economisire suplimentară, valorificând perioada prin acordarea unui „spor de punctaj anual persoanelor asigurate ale căror pensii urmau a se calcula după intrarea în vigoare a legii, pentru a nu le lipsi de beneficiul corespunzător contribuțiilor individuale plătite pentru pensia suplimentară, de 2-4%, și ulterior 3%" (Expunere de motive la Legea nr. 19/2000, p.15). În perioada 1949-1968, cheltuielile destinate plății pensiilor au crescut de circa 19 ori și reprezentau 74-79% din totalul cheltuielilor bugetului de asigurări sociale (Bistriceanu, 1968, p. 179).

Față de Legea nr. 27/1966 părerile specialiștilor au fost diferite.

Unii specialiști au susținut faptul că Legea nr. 27/1966 a fost un act cuprinzător în domeniu, atât în ce privește categoriile de beneficiari, cât și nivelul prestațiilor din pensii (Ciobotaru, Ene, 2021, p. 14).

Alți autori au fost de părere că Legea nr. 27/1966 a fost cea mai generoasă, comparativ cu legislația țărilor comuniste europene. Remarcabil a fost modul în care legislația a încercat să prevină inechitățile, între categoriile de pensionari, prin calcul procentual, descrescător, pe tranșe de venit, în funcție de condițiile de muncă (Carp, 2012, p. 151).

Însă politicile sociale ale vremii promovau munca și dezvoltarea economiei naționale, astfel că s-au impus limite ale parametrilor standard (vârsta de pensionare și vechimea necesară acordării dreptului de pensie). Potrivit Legii nr. 27/1966, vârsta de pensionare eligibilă pentru obținerea unei pensii pentru limită de vârstă a crescut, față de reglementările anterioare, la 62 de ani pentru bărbați și 57 de ani pentru femei, iar vechimea necesară a fost stabilită la 25 de ani pentru bărbați și 20 de ani pentru femei. Cuantumul pensiei era stabilit procentual din veniturile realizate în cinci ani consecutivi, la alegere, din ultimii zece, efectiv lucrați. Astfel, la pensia obținută din sistemul public s-a adăugat și acumularea

contribuțiilor la pensia suplimentară, constituită pe principiul mutualității între angajați.

Flexibilizarea condițiilor de pensionare în România, prin reducerea vârstei de pensionare, a fost o practică folosită încă de la apariția Legii nr. 27/1966, ca alternativă de a părăsi activitatea profesională mai devreme decât vârsta limită și maximă, impusă de lege datorită:

- condițiilor grele de muncă (concretizată prin alocarea unor suplimente de vechime pentru grupele de muncă I și II);
- nașterii și creșterii copiilor până la vârsta de zece ani (un an, pentru trei copii, doi ani, pentru patru copii, trei ani, pentru cinci sau mai mulți copii);
- deficiențelor vizuale (dacă au realizat cel puțin cincisprezece ani de vechime în muncă;
- activității revoluționare și privării de liberate, pentru perioada cuprinsă înainte de 23 august 1944 (șase luni pentru fiecare an).

Condiționalitatea era expresă în sensul diminuării vârstei de pensionare până la 50 de ani, excepție făcând femeile cu deficiențe vizuale, care aveau permisivitate la pensionare, la vârsta de 45 de ani. O altă alternativă de flexibilizare a condițiilor de pensionare s-a îndreptat către persoanele care solicitau continuarea activității după îndeplinirea vârstei de pensionare pentru limită de vârstă, pentru care s-a acreditat posibilitatea cumulării veniturilor din pensie cu veniturile din activitatea profesională.

În anul 1967, beneficiau de pensie de asigurări sociale din cooperația meșteșugărească, peste 17.000 de pensionari, iar din asigurările cooperativelor agricole de producție, aproximativ 1.200.000 de țărani cooperatori (Bistriceanu, 1968, p. 131).

După o perioadă de aplicare de circa zece ani, Legea nr. 27/1966 a fost înlocuită de *Legea nr. 3 din 30 iunie 1977 privind pensiile de asigurări sociale de stat și asistența socială.* Prin acest act normativ, politica socială românească a cunoscut o ușoară diversificare, adresându-se atât persoanelor apte de muncă, cât și persoanelor „incapabile de muncă și lipsite de mijloace de existență”, pentru care statul a instituit măsuri de asistență socială. Referințele legislative au evidențiat o mai mare responsabilitate pusă în grija cetățeanului, cu accent deosebit pe muncă, pe îndatoririle cetățeanului, pe aportul adus la dezvoltarea societății, ca mai apoi, drept recompensă și garanție din partea statului, să beneficieze de un drept social, din calitatea de participant activ la dezvoltarea societății. Ca efecte pozitive și corelate cu politicile externe, în materie de asigurări sociale, Legea 3/1977 a venit cu o abordare operaționalizată a conceptului de pensie, definită ca un drept stabilit „în raport de cantitatea, calitatea și importanța socială a muncii depuse” (art.1, alin.(2)). Tot atunci au fost

generalizate pentru „toate categoriile de oameni ai muncii" și pensiile agricultorilor prin *Legea nr. 5/1977 privind pensiile și alte drepturi de asigurări sociale ale țăranilor cu gospodărie individuală din zonele necooperativizate*. Spre deosebire de pensiile de asigurări sociale de stat, criteriile de acordare a pensiilor pentru agricultori au avut la bază timpul util realizat, exprimat în ani, calculat ca raport între numărul de norme planificate și realizate.

Elementele de noutate introduse de Legea nr. 3/1977 au constat în modificarea parametrilor de acordare a pensiilor: vechimea necesară în vederea deschiderii dreptului de pensie pentru limită de vârstă a crescut de la 20 de ani, la 25 de ani, pentru femei și de la 25, la 30 de ani, pentru bărbați, iar baza de calcul a pensiei era reprezentată de media retribuțiilor tarifare lunare din cinci ani consecutivi, la alegere, din ultimii zece lucrați (art. 10, Legea nr. 3/1977). Promovând principiul echității, ca factor egalizator între veniturile înainte de pensionare și veniturile obținute din pensie, Legea nr. 3/1977 a reușit să genereze efecte sustenabile o perioadă lungă de timp (până în anul 1990), când diversitatea problemelor economice și sociale au luat amploare mai mare. Ne referim la închiderea unui mare număr de întreprinderi și dezindustrializarea unei bune părți a economiei care au dus la apariția unui fenomen inedit în România - șomajul. A fost perioada în care s-a constatat că reglementările legii nu mai făceau față problemelor sociale, că este lipsită de predictibilitate și depășită de multitudinea nevoilor apărute în societatea românească.

Modificări abundente la Legea nr. 3/1977 au fost cu precădere după anul 1990 și au vizat în special avantaje și facilități de pensionare, pentru diferite categorii profesionale, alterând normele de echitate pe care era fundamentată până atunci.

Prin *Ordinul nr. 50 din 5 martie 1990 privind locurile de muncă, activitățile și categoriile profesionale care s-au încadrat în grupele I și II de muncă în vederea pensionării* s-a precizat cu exactitate acele categorii beneficiare, pentru perioada ulterioară datei de 1 martie 1990.

În completare, *Decretul -lege nr.70/1990 privind modificarea și completarea unor reglementări referitoare la pensii, asigurări sociale și ocrotiri sociale* a extins generozitatea statului prin facilități mai consistente datorate grupelor de muncă, și pentru persoanele care au lucrat mai puțin de 20 de ani în grupa I de muncă și mai puțin de 25 de ani, în grupa II de muncă, prin acordarea sporului de 6 luni, respectiv 3 luni pentru fiecare an lucrat, proporțional cu aceștia. De asemenea, înlesniri considerabile au fost acordate persoanelor care și-au pierdut capacitatea de muncă (fie total, fie parțial, din cauza accidentelor de muncă sau bolilor profesionale etc.) față de care s-a instituit posibilitatea acordării pensiei de invaliditate,

indiferent de vechimea în muncă. În plus, pensia de invaliditate de gradul II reprezenta 85% din pensia de invaliditate de gradul I (de la 30%), iar pensia de invaliditate de gradul II reprezenta 60% din pensia de invaliditate de gradul I.

Pe lângă cele patru categorii de pensii reglementate (pensia pentru muncă depusă și limită de vârstă, pensia pentru pierderea capacității de muncă din accident de muncă sau boală profesională, pensia pentru pierderea capacității de muncă în afara procesului de muncă și pensia de urmaș), în anul 1995 a fost instituită și a cincea categorie - pensia anticipată, în baza *Legii nr. 2/1995 privind pensionarea anticipată*. Chiar dacă condițiile de pensionare permiteau reduceri de vârstă pentru grupele de muncă, pentru nașterea copiilor, în caz de invaliditate sau accidente de muncă, legiuitorul a instituit această categorie de pensie anticipată care permitea pensionarea cu cinci ani înainte de împlinirea vârstei de pensionare dacă solicitanții dovedeau realizarea vechimii integrale de 25 de ani, femeile, respectiv 30 de ani, bărbații, condiționată și de parcurgerea unei perioade de șomaj și alocație de sprijin, înainte de a solicita acest drept. Condiționalitatea era expresă în ceea ce privește limita de vârstă, de 50 de ani pentru femei, și 55 de ani pentru bărbați, până la care se putea acorda acest tip de pensie. Pe de altă parte, Legea nr. 2/1995 a mascat o rată a șomajului scăpată de sub control, de la 3,5% în luna ianuarie 1992, la 11% în ianuarie 1995 (INS), fiind considerată o alternativă și o oportunitate favorabilă pentru persoanele care îndeplineau condițiile de acordare a acestei categorii de pensie.

În plus, până în anul 1992, sistemul românesc de pensii a fost diversificat din cauza existenței unor sisteme independente, proprii unor sectoare de activitate sau profesii: cooperația meșteșugărească, sistemul cultelor, al creatorilor de artă, al avocaților, al scriitorilor, al plasticienilor, al muzicologilor, al cineaștilor care, datorită numărului mic de contribuabili, nu au reușit să se autofinanțeze. Pe de altă parte, s-a dovedit faptul că funcționarea în paralel a două (sau mai multe, în cazul României) sisteme de pensii, de tip redistributiv, a reprezentat o anomalie de construcție și finanțare. Drept urmare, în perioada 1992-1995 aceste sisteme au fost integrate în sistemul asigurărilor sociale de stat.

Cu toate inechitățile pe care le genera, funcționalitatea Legii nr. 3/1977 a continuat până în anul 2000 când, sub presiunea numeroaselor modificări legislative, în special după anul 1990, a șomajului și a nivelului inadecvat al veniturilor din pensii, s-a impus o nouă reformă în sistem. În toată perioada, acordarea de beneficii sociale s-a realizat inegal în cadrul colectivității, alterând principiile fundamentale ale pensiilor, fără nici o

legătură cu cerințele eficienței economice și fără a analiza implicațiile bugetare pe termen lung.

Ciclicitatea reformelor sistemului de pensii în România, asociate cu mecanismele economice ineficiente, postdecembriste, au determinat ca neajunsurile sistemului de asigurări sociale să rămână în topul agendelor politice și astăzi, după mai bine de 20 de ani, ca sarcini neterminate.

În Germania, spre exemplu, în urma eșecului sistemului, bazat pe acoperirea capitalului, sistemul PAYG a fost implementat după cel de-al doilea război mondial. Propus de Bismarck, acesta a fost destul de controversat, datorită necorelării vârstei de pensionare cu speranța de viață (vârsta de pensionare de 65 de ani a fost păstrată peste 100 de ani) și responsabilizarea generației active, ceea ce a dus la scăderea natalității. Organizat sub formă de trei Piloni, particularitățile sistemului german de pensii au contribuit la segmentarea profesională a participanților. Contribuabilii Pilonului I s-au menținut în cea mai mare pondere (aproximativ 75%) la care se adaugă funcționarii publici, fermierii și persoanele autorizate.

Pilonul II a fost reprezentat de pensiile ocupaționale, unde, un rol foarte important a fost atribuit angajatorului. Pilonul III a fost reprezentat de asigurările facultative de viață sau de investiții. Chiar dacă cele două sisteme de pensii, românesc și german, au avut aceeași configurare la începutul lor, pentru o perioadă de aproximativ 60 de ani, sistemul românesc s-a desprins, adoptând altă politică de stabilire a drepturilor de pensie.

Pentru sistemul public de pensii din România, perioada 1990-2000 a fost cea mai copleșitoare perioadă, atât din punct de vedere economic, cât și structural și decizional, alterând esența sistemului -pensia de asigurări sociale- motiv pentru care o nouă reformă a sistemului a fost nu numai urgentă, ci absolut necesară.

Frecvența modificărilor legislative, adoptate ca urmare a presiunii populației, au fost principalele cauze, astfel că, fiecare revendicare pentru un segment de populație genera frustrări la altele. Psihoza reparațiilor legislative a fost complementară unei accentuate frustrări colective, drept urmare și actul de guvernare era perceput ca incoerent, populist, lipsit de strategie și cu un puternic impact asupra finanțelor țării. Era cunoscut faptul că, sistemele de protecție socială din țările foste comuniste au fost cele mai afectate. „Sistemul public de pensii, sub influxul reformelor inițiate în Europa și în lume, puternic dependent de corelația salariați-beneficiari a fost pus în fața unei necesități vitale de a schimba din temelii modalitatea de acordare a beneficiilor promise asiguraților și de reformare a sistemului public de pensii” (Carp, 2012, p. 153).

Enumerăm câteva date statistice care au stat la baza reformei sistemului public de pensii din anul 2000:

- Numărul persoanelor beneficiare de pensie de asigurări sociale a crescut de la cca. 2,1 milioane în 1989, la cca. 3,84 milioane, în 1997 (83%);
- Rata de dependență față de sistem a crescut (de la 3,6/1 în 1989, la 1,5/1, în 1997);
- Numărul contribuabililor la sistemul de asigurări sociale a scăzut de la 10,5 milioane în 1990, (la o populație activă de 11,2 milioane), la aproximativ 5,8 milioane în 1997 (la o populație activă de circa 10,8 milioane), din cauza creșterii numărului de persoane care desfășurau activități pe cont propriu și care nu plăteau contribuții de asigurări sociale, precum și amploarea „muncii la negru" și a șomajului;
- Vârstele medii de pensionare erau de 51 de ani pentru femei și 54 de ani pentru bărbați la sfârșitul anului 1997, ca urmare a multiplelor posibilități de pensionare anticipată, precum și a oportunităților deschise spre pensionarea timpurie, în vederea creării de noi locuri de muncă pentru tineri;
- Majorarea în timp record a cotelor de contribuții pentru realizarea echilibrului financiar (de la 14% în 1990, la 25,5% în 1992), pe fondul scăderii numărului de contribuabili;
- Oscilațiile ratei inflației a dus la creșterea pensiei medii totale de cca. 206 ori, cea cu vechime integrală a crescut de numai 196 ori, iar cea cu vechime incompletă de cca. 213 ori, în perioada 1990-1997;
- Formula de calcul a pensiei, în care erau incluse veniturile din cinci ani consecutivi la alegere din ultimii zece ani lucrați, cuprindea venituri care prezentau decalaje foarte mari pe sectoare de activitate și care, implicit, generau inechități între pensionarii din aceleași categorii profesionale și aceleași perioade de cotizare;
- Numărul foarte mic de agricultori care se asigurau pentru obținerea unei pensii (Expunere de motive, Legea nr. 19/2000, pp.10-11).

După douăzeci și trei de ani de aplicare a Legii 3/1977, neajunsurile acesteia au determinat reconfigurarea sistemului de asigurări sociale în ansamblul său. Astfel, noua construcție legislativă a pensiilor publice din România s-a concretizat odată cu adoptarea *Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale*.

Până la adoptarea Legii nr. 19/2000, perioada 1990-2000 a pregătit cadrul funcțional al noii legi și a cuprins câteva modificări importante (separarea bugetului asigurărilor sociale, diferențierea cotelor de contribuții în funcție de condițiile de muncă) (Șeitan et. al, 2012, p.5). Chiar dacă România a devenit membră a Uniunii Europene mult mai târziu (2007), traiectoria

legislativă, evoluția și uzanța modelării și modernizării sistemului de pensii a început după anul 1990, sub presiunea alterării „principiilor de echilibru juridic" (Ciobotaru, Ene, 2011, p.20). Atunci, fostele țări comuniste și-au conturat propriile politici sociale și propriul sistem de pensii, adecvate contextului economic, social, politic, întărind convingerea că nu există un model etalon al sistemului public de pensii, adaptabil în integralitate de la o țară la alta.

Dinamica politicilor publice, a globalizării și modelării societății, din punct de vedere economic, demografic, social, a determinat frecvența reformelor adoptate în sistemul public de pensii din România. Dacă la început scopul reformelor s-a axat pe cuprinderea și acoperirea unei arii cât mai mari de riscuri sociale, prin exonerarea beneficiarilor de pensii de plata contribuției de asigurări sociale, cu excepția reținerii unei părți neînsemnate din veniturile lor (Bistriceanu, 1968, p.8), ulterior politicile au fost de restrângere a drepturilor sociale și responsabilizarea angajatului și angajatorului la plata contribuțiilor sociale, în cote din ce în ce mai mari.

Limitele de fundamentare a politicilor de protecție socială în România au avut în vedere prerogativele cuprinse în *Constituția României,* orientate pe „creșterea nivelului de trai" (art.47), „protecția copiilor și a tinerilor" (art.49), „munca și protecția socială a muncii" (art. 41) și „protecția persoanelor cu dizabilități" (art. 50). Astfel, „securitatea și sănătatea salariaților, regimul de muncă al femeilor și al tinerilor, instituirea salariului minim brut pe țară, repausul săptămânal, concediul de odihnă plătit, prestarea muncii în condiții deosebite sau speciale, formarea profesională precum și obligația (statului) să ia măsuri de dezvoltare economică și de protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent" au reprezentat măsuri constituționale, care au avut în vedere atingerea unor obiective strategice: reducerea sărăciei și marginalizării sociale, îmbunătățirea standardului de viață pentru persoanele vârstnice, asigurarea accesului la sistemul de asigurări sociale, proporțional cu nivelul contribuțiilor la sistem, reducerea progresivă a numărului persoanelor asistate și încurajarea acestora pentru identificarea de surse alternative de securitate socială, asigurarea de condiții pentru egalitatea de șanse și participarea socială a persoanelor cu dizabilități și a celor provenite din medii defavorizate.

Spre deosebire de legislația anterioară a pensiilor, Legea nr. 19/2000 a fost mai cuprinzătoare și a inclus pe lângă pensiile de asigurări sociale (pentru limită de vârstă, anticipată, anticipată parțială, invaliditate, urmaș) și alte drepturi de asigurări sociale: concedii si indemnizații pentru incapacitate temporară de muncă, din cauza unor boli obișnuite sau a accidentelor în afara muncii, a bolilor profesionale și accidentelor de muncă, prestații pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de

muncă, concediu și indemnizație pentru maternitate, pentru creșterea copilului, pentru îngrijirea copilului bolnav, ajutor de deces (art. 98, alin.1, Legea nr. 19/2000).

Reorganizarea sistemului de protecție socială a fost radicală și necesară, din punct de vedere parametric și organizatoric. În literatura de specialitate au fost consemnate opinii foarte diferite, referitoare la reforma sistemului public de pensii din anul 2000.

Unii autori au considerat că, reforma pensiilor din anul 2000 nu a fost una structurală deoarece aceasta a menținut principiile care au guvernat sistemul asigurărilor sociale (principiul contributivității, al solidarității sociale, al redistribuirii, al obligativității), precum și forma de administrare a sistemului anterior. Același autor consideră că, modificările legislative ale sistemului de pensii din anul 2000 au cuprins o reformă parametrică în care doar elementele cheie au suferit modificări substanțiale (contribuția de asigurări sociale, vârsta de pensionare, nivelul beneficiilor) (Fiț, 2012, pp. 85-86*)*.

Alți autori au considerat că amplificarea fenomenului de îmbătrânire a populației, nivelul pensiilor și rata ridicată a șomajului au impus reforma pensiilor (Ciobotaru, Ene, 2021, p.21) .

Au existat și opinii care au anticipat premisa conform căreia, orice formă de redresare a sistemului implică costuri ridicate, suportate în întregime de populație (Preda, et. al., 2004, p.8).

Inspirată în cea mai mare parte după modelul german de asigurări sociale, noua lege a pensiilor a avut în vedere asigurarea sustenabilității financiare a sistemului de pensii în condițiile furnizării unor beneficii adecvate, puternic afectată de deficite financiare. Acesta a fost obiectivul fundamental care a determinat reorganizarea sistemului și lărgirea masei impozabile de contribuabili, ca urmare a deficitelor bugetare greu de suportat. De aceea atenția a fost îndreptată în special asupra indicatorilor financiari (ponderea cheltuielilor cu pensiile din PIB, cotele de contribuții sociale pentru pensii), asupra indicatorilor demografici (ponderea populației vârstnice, speranța de viață, natalitatea, migrația externă), în măsură să influențeze obiectivul fundamental al sistemului.

Reforma din anul 2000 a realizat și o individualizare a drepturilor de pensie (prin vârstele de pensionare, prin valorificarea tuturor veniturilor realizate în perioada activă asupra cărora au fost aplicate contribuții de asigurări sociale, prin numărul anilor lucrați), consacrându-se astfel principiile fundamentale: principiul contributivității, principiul redistribuirii, al solidarității inter și intra-generațională.

Modul în care s-a gândit reformarea sistemului de pensii a impus extinderea sferei contribuabililor, prin asigurări obligatorii care să confere

susținere financiară exploziei numărului de pensionari în plată, creșterea etapizată a vârstelor de pensionare (65 de ani, la bărbați și 60 de ani, la femei), descurajarea pensionărilor anticipate, înăsprirea condițiilor de acordare a pensiilor de invaliditate.

Modul în care s-a realizat reforma sistemului de pensii a fost la fel de radical precum reforma însăși: prin divizarea contribuțiilor de asigurări sociale, între angajat și angajator, prin creșterea progresivă a vârstelor de pensionare, atât la femei, cât și la bărbați, prin implementarea unui mod de calcul al pensiei, bazat pe punctaje anuale care să ia în considerare venitul asigurat pe toată perioada de activitate, prin plafonarea venitului care intră sub incidența contribuțiilor (până în anul 2007), prin aplicarea de penalități mari pensionărilor anticipate, menținerea unui nivel adecvat al pensiilor prin măsuri de ajustare periodică, raportat la salariul mediu brut pe economie.

Toate aceste măsuri erau de fapt consecințele unor deficite bugetare uriașe, a unor inechități majore, create între aceleași categorii de persoane pensionate. Deficiențele au fost amplificate de efectele dezindustrializării economiei care a generat o rată mare a șomajului, de 12,3% în luna ianuarie 2000 și 12,7% în ianuarie 2002 (INS), de încurajarea formelor de asistență socială în defavoarea locurilor de muncă și de creșterea ponderii cheltuielilor cu protecția socială de la 12,8%, în anul 2000, la 17,1%, în anul 2010, ca procent din PIB, de o capacitate administrativă scăzută, de scăderea nivelului de colectare a taxelor la bugetul de stat și creșterea evaziunii fiscale.

Odată cu adoptarea Legii nr. 19/2000 s-a folosit pentru prima dată în legislația națională conceptul de „sistem" al asigurărilor sociale, până atunci terminologia elementelor definitorii ale pensiilor fiind individualizată pe categorii de prestații sociale. Dacă „politicile" de securitate socială au căutat să îndeplinească scopuri bine definite, „sistemele" au încercat să identifice și mijloacele de realizare a acestora (Brehoi, 2009, pp. 6-7), ceea ce ne întărește convingerea că reformele întreprinse căutau să răspundă ferm problemelor sociale și financiare.

Unii autori au definit sistemul de pensii ca fiind „ansamblul tuturor acordurilor, aranjamentelor prin intermediul cărora se asigură venituri la bătrânețe" (Birgit Mattil, 2006 apud. Fiț, 2009, p.22). Alți autori consideră că „sistemul de pensii reprezintă totalitatea programelor existente la nivel național prin intermediul cărora se asigură transferuri de venituri, în scopul întreținerii, din punct de vedere financiar, a persoanelor atunci când se pensionează" (Mark Hyde și John Dixon apud. Fiț, 2009, p. 23).

Astfel, noul *sistem public de pensii* din România a urmărit integrarea tuturor subsistemelor independente de pensii (de stat, pensie suplimentară, al agricultorilor, alte sisteme independente și neintegrate) excepție făcând

pensiile militare. Rațiunea noii legi a pensiilor a fost de a crea „un sistem unic, garantat de stat, bazat pe principiul redistribuirii, cu definirea prestațiilor” (Legea nr.19/2000, Expunere de motive).

Coincidență sau nu, și în Germania, reforma sistemului de pensii a debutat tot în anul 2001, cu o schimbare radicală de paradigmă, bazată în principal pe adaptarea sistemului la schimbările demografice, în detrimentul menținerii nivelului de trai al pensionarilor, care a rămas în plan secund condiționat, de a nu înregistra o rată de înlocuire până în anul 2020 mai mică de 46% și până în anul 2030 mai mică de 43% (Comisia Europeană, 2018d). Acest angajament a fost îndeplinit pe parcursul aplicării legii, mai puțin în anul 2008, când rata de înlocuire a atins un minim de 44%.

Absența unui consens internațional organizatoric al sistemelor de pensii, pe parcursul procesului de reformă, a generat îngrijorare pentru multe țări. În anul 1994, strategia de reformă promovată de Banca Mondială a fost îndreptată către un sistem de pensii compus din trei piloni: un Pilon public de tip redistributiv, un Pilon II administrat privat, obligatoriu cu contribuții definite și un Pilon III, facultativ, cu contribuții definite.

Organizația pentru Cooperare și Dezvoltare Economică (OECD) propunea în anul 1998 un sistem de pensii bazat pe trei piloni, astfel:

- ✓ Pilonul I de pensii administrat de stat, cu beneficii definite de tip PAYG, cu contribuții reținute din salarii;
- ✓ Pilonul II de pensii care să garanteze un venit provenit din activitatea profesională (pensii ocupaționale);
- ✓ Pilonul III de pensii care să garanteze venituri bazate pe economiile individuale, administrat privat, bazat pe contribuții definite și randamente anuale din investiții.

În anul 1999, *Organizația Internațională a Forței de Muncă* a propus un model similar Băncii Mondiale, care să răspundă unei palete mai mari de riscuri sociale:

- pentru eliminarea riscului de sărăcie și excluziune socială a propus o pensie minimă garantată cu testarea mijloacelor;
- un venit provenit din sistemul de pensii de timp redistributiv, în urma contribuției la sistemul public;
- un venit provenit din contribuția facultativă, cu contribuții definite și administrat privat.

În ceea ce privește reforma pensiilor din România, confuzia și nesiguranța au fost atributele care au caracterizat reformarea și modernizarea sistemului în anul 2000. Cu toate că modelele europene de pensii au adoptat varianta de sistem bazată pe trei Piloni, *Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale* din România nu a cuprins această diversificare a veniturilor din pensii, în varianta adoptată inițial.

În țările Europei Centrale și de Est reformele sistemelor de pensii au inclus schemele alternative de pensii, pe modelul organizațiilor internaționale, corelate cu situația economică internă. Pârghiile prin care aceste state au reformat sistemul de pensii publice s-au axat pe creșterea vârstelor de pensionare, a stagiilor de cotizare și diversificarea schemelor alternative de pensii. În România, acest proces complet s-a demarat mult mai târziu. *Legea nr. 411 din 18 octombrie 2004 privind fondurile de pensii administrate privat* (Pilonul II) a început colectarea fondurilor doar din anul 2008, iar *Legea nr. 204 din 22 mai 2006 privind pensiile facultative* (Pilonul III) a început colectarea fondurilor din luna septembrie 2007. Și aceste motive întăresc sintagma construirii unui sistem atipic al asigurărilor sociale în România.

Spre deosebire de sistemul românesc de asigurări sociale și pensii, care a extins sfera categoriilor beneficiare de drepturi sociale încă de la începutul reformei (anul 2000), Germania a dat dovadă de mult mai multă prudență în extinderea categoriilor beneficiare de pensii, apelând la metode de individualizare, segmentare și restrângere a categoriilor beneficiare:

- Începând din iulie 2014 a recunoscut perioada de creștere a copiilor născuți înainte de 1992, a introdus vârsta de pensionare anticipată fără penalizare pentru o perioadă de timp, a îmbunătățit pensiile de invaliditate;
- A recunoscut stagiul potențial persoanelor cu dizabilități abia din iulie 2017, preconizând o estimare de 12% a pensiilor până în anul 2024, comparativ cu 2014;
- Din luna iulie 2017 a oferit posibilitatea cumulului pensiei pentru limită de vârstă, condiționat de plafonul de venit anual maxim care să nu depășească 6300 €, precum și stimulente financiare pentru cei care continuă activitatea, după îndeplinirea vârstei de pensionare;
- A uniformizat drepturile de pensie pentru persoanele din Estul cu Vestul Germaniei.

Analizând retrospectiv și în paralel cele două țări, din punct de vedere financiar, România a cheltuit mult mai mult prin adoptarea acestor măsuri, încă de la începutul reformei pensiilor (2000). Beneficiarul de pensie a fost avantajat prin valorificarea și asimilarea acestor stagii de cotizare în momentul pensionării pentru limită de vârstă, dar și la cuantumul pensiei. Așadar, România și-a restrâns soluțiile de individualizare a creșterii pensiilor utilizând criteriul adăugării de stagii de cotizare (asimilate, potențiale) și puncte suplimentare în baza acestora pentru îmbunătățirea pensiilor, comparativ cu Germania.

Tocmai datorită sferei de cuprindere și a multitudinii problemelor apărute ulterior implementării, amintim faptul că *Legea 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale* a avut nu mai puțin de

90 de modificări legislative, într-o perioadă de aplicabilitate de aproximativ nouă ani. De aici, putem reține faptul că această reformă fie nu a fost pregătită și fundamentată pe realități economice, fie economia nu a fost sustenabilă și predictibilă pentru un proces de reformă atât de amplu și complex, bazat exclusiv pe resurse stabile și fără alte rezerve.

Și nu în ultimul rând, pe lângă problemele economice (inflație ridicată, șomaj, lipsa locurilor de muncă) și demografice (îmbătrânirea populației, migrația externă, natalitatea scăzută), măsurile legislative reformatoare ale sistemului asigurărilor sociale s-au circumscris politicilor europene, care pregăteau aderarea României la Uniunea Europeană. Această etapă s-a realizat printr-un amplu proces legislativ de racordare la sistemul european de asigurări sociale.

Adoptarea modelului social-european, odată cu integrarea României în Uniunea Europeană (2007), a reprezentat un prim pas către procesul de reformă. Evident că aceste etape nu au fost lipsite de turbulențe, însă, după unii autori, a reprezentat un prim pas de schimbare a societății și globalizare, fiind considerat un fenomen generator de prosperitate, de riscuri majore, de dezvoltare socială diferențiată (Buzducea, 2017, p. 19).

Prin definiție „modelul social-european se bazează pe redistribuirea resurselor de la cei bogați la cei săraci, este un sistem puternic instituționalizat, bazat pe rate înalte ale fiscalității pentru a susține generoasele programe sociale, ce implică cheltuieli sociale ridicate și un sector public extins (...) o birocrație excesivă și protecție socială universală, cuprinzând multiple categorii ale populației" (Fiț, 2009, pp.13-14).

Astăzi, după mai bine de cincisprezece ani de la integrarea în UE, putem să afirmăm faptul că, principiile modelului social european menționate în *Carta Albă a Politicii Sociale* (1994), poate că nu și-au găsit cel mai potrivit moment de implementare în țara noastră, tocmai pentru că ele presupun „un nivel ridicat al cheltuielilor cu protecția socială, un sistem al bunăstării generalizat, intervenție fiscală extensivă pe piața muncii, sindicate puternice care asigură un nivel omogen al salariilor". Cu atât mai mult cu cât, aceste principii s-au dovedit eficiente în țările care nu s-au confruntat cu alte categorii de probleme economice, politice etc. Și reformele țărilor Europei Centrale și de Est au avut loc pe fondul câtorva provocări comune tuturor statelor lumii: fenomenul îmbătrânirii populației, migrația, scăderea natalității, creșterea speranței de viață. Față de acestea, politicile publice au manifestat o abordare serioasă și constantă, tocmai datorită faptului că nu făceau parte din ipotezele legislației inițiale.

Așadar, conceptul de „societate a riscului" a fost valorizat în procesul de globalizare așezând riscul în centrul analizei schimbărilor sociale contemporane (Beck, 1992 apud. Buzducea, 2017, p. 23).

Există câteva mituri privind fenomenul îmbătrânirii populației în lucrarea lui Frank Shaw (2002), fiecărui mit fiindu-i asociată și implicația posibilă a acestuia dar și realitatea lui. În ceea ce privește impactul îmbătrânirii asupra pensiilor, am selectat câteva mituri din schema lui Shaw, astfel:

„Mitul: Îmbătrânirea populației va falimenta sistemul de pensii de stat.

Implicația mitului: Sistemul de pensii trebuie reformat, trecând de la forma pay-as-you-go la forme private.

Realitatea: Ideea nu se bazează pe un rezultat foarte clar care să permită determinarea consecințelor fiecărei soluții; uneori, schemele private se dovedesc mai puțin eficiente decât cele publice. (...)

Mitul: Îmbătrânirea populației împiedică creșterea economică.

Implicația mitului: Trebuie să ne obișnuim cu o scădere a nivelului de trai, dacă trăim într-o societate care îmbătrânește.

Realitatea: Dinamica creșterii economice în perioadele actuale este determinată de alți factori sociali, pe care trendul demografic nu-i influențează semnificativ nici în privința volumului nici în cea a structurii populației” (Rotariu, 2009, p. 82).

Datele statistice ne încurajează să afirmăm faptul că, prin acțiunile și reformele întreprinse de-a lungul timpului în sistemul de pensii românesc, statul nu a găsit încă un punct de echilibru care să facă față problemelor de sustenabilitate financiară, de adecvare a veniturilor, de reducere a deficitelor bugetare. Mecanismele prin care a intervenit pentru a asigura protecție socială persoanelor rămase fară venituri, dar și fără locuri de muncă, au constat fie în acordarea vremelnică a unor categorii de prestații sociale, fie în pensionarea anticipată. Pe lângă faptul că aceste măsuri au amplificat efortul financiar din partea statului, ele s-au dovedit ineficiente, încurajând nemunca și amplificând problemele procesului de reformă și funcționarea unui sistem de protecție socială eficient.

Dacă până în 1990 în România nu au existat șomeri, asistați social, asistență socială, dezindustrializarea economiei a generat un mare număr de șomeri: peste 740 de mii de persoane, în anul 1992, din care femei 457.316 persoane, pentru ca un an mai târziu numărul acestora să ajungă la 1.039.845, în luna septembrie 1993, preponderent femei, 632.103 (MMPS, 2020b). Astfel, s-a impus nevoia implementării unor forme diversificate de protecție socială, prin adaptarea sistemului de asigurări și asistență socială la nevoile reale ale oamenilor, din cauza numărului mare de persoane aflate în nevoie. Pensionarea cu reducere de vârstă a fost una dintre variantele la care s-a apelat pentru diminuarea numărului de șomeri.

Și politicile sociale din România în cei treizeci de ani de tranziție postdecembristă, evidențiază trecerea „de la politici antisărăcie la politici de incluziune și justiție socială, egalitate de șanse și oportunități egale” (Zamfir

et al., 2020, p.29). Până în anul 1990 nici transparența sistemului de protecție socială din România nu a permis evidențierea problemelor reale cu care s-a confruntat societatea: venituri inadecvate din pensii, subfinanțarea sistemului. Eficiența politicilor sociale a fost în permanență afectată de o puternică subfinanțare care a reprezentat o constantă a tranziției românești, amplificată de confuzie, incoerență și instabilitatea cadrului instituțional legal-administrativ (Zamfir et. al, 2020, p.41).

Se cunoaște faptul că, din motive ideologice, regimul comunist a diminuat rolul sistemului de asistență socială existent în anul 1947, ca mai apoi „disoluția educației în asistența socială a fost pasul final în demolarea profesiei" (Lazăr, 2015, p.19). Astfel, sistemului asistențial, dezagreat și nepromovat în societatea comunistă, i s-a conferit un rol marginal, încercând să i se reducă cât mai mult menirea și amploarea. Rațiunea, spunem noi, a fost una extrem de cinică, și s-a bazat pe ideea că nu s-a justificat într-o societate egală în drepturi. Astfel, o parte din beneficiile de asistență socială au fost eliminate sau redistribuite, îngreunând și amplificând povara sistemului de asigurări sociale (Lazăr, 2015, p.18).

Părerile referitoare la politicile sociale promovate de-a lungul timpului în România au fost interpretate diferit de analiștii în domeniu. Potrivit lui Preda (2007, p. 157) politicile sociale au fost definite ca promovând „cultura guvernamentală a sărăciei" în perioada 1989-2000.

Zainea (2000, p. 321), în capitolul referitor la *„Sărăcia în România"* a constatat faptul că, în zece ani Produsul Intern Brut al României a fost adus la o treime din nivelul înregistrat în anul 1989.

Generozitatea sistemelor de protecție socială și a politicilor publice globaliste au alterat conceptul de „muncă", determinând adoptarea unor variante de echilibru între viață și muncă, înlocuită tot mai mult de forme simplificate (part-time, munca de acasă, lucrul în huburi, delocalizarea) (work-life balance) (Poulose S., 2018; Russo et. al., 2016 apud. Zamfir, Voicu, Stănescu, 2020, pp.66-67).

Drept urmare, sistemului de asigurări sociale i-a fost atribuit un rol pe cât de important pe atât de greu de susținut „în lupta cu ceea ce, la jumătatea secolului XX, lordul Beveridge numea cei cinci giganți: lipsurile, boala, ignoranța, mizeria și inactivitatea", apelând la prestații sociale care să suplimenteze nevoia de venit din orice sursă (Buzducea, 2017, p.11).

Alți autori consideră că „prestațiile sociale au fost adoptate ca măsuri reactive la diverse situații de precaritate confruntate de grupurile vulnerabile. Analiza evoluției prestațiilor sociale în anul 2000 a condus la concluzia că ele au fost introduse separat, fără a fi gândite ca un sistem coerent, unitar, de suport social" (Stănescu, Dragotoiu, Marinoiu, 2012, p.23).

Chiar dacă Uniunea Europeană recomanda prudență în politicile sociale promovate, în România fenomenul s-a manifestat în mod invers, cunoscând o „generozitate” fără precedent în acordarea de beneficii sociale. Pentru a înțelege amploarea și incapacitatea statului de a redresa probleme economice cu care se confrunta (șomaj, migrație, muncă la negru, dezindustrializarea economiei), conform aceluiași studiu menționat mai sus, numărul de prestații sociale acordate în cadrul sistemului de protecție socială a ajuns la 202 categorii, etichetă care a urmărit multă vreme sistemul de protecție socială.

Nu de puține ori s-a dovedit faptul că, sistemele de protecție socială, născute în secolul XIX și perfecționate în timp, au fost depășite de amploarea evoluțiilor viitoare, din motive precum viabilitatea financiară a sistemelor de pensii, adecvarea veniturilor, participarea pe piața forței de muncă a femeilor și a lucrătorilor în vârstă, adaptarea vârstei de pensionare în funcție de speranța de viață (Ene, Enache, 2012, pp. 18-20).

Înlesnirea și facilitarea pensionărilor a fost principalul canal de obținere a unei categorii de venit: pensionarea anticipată cu reducere de vârstă, pentru activitățile ce se încadrau în grupele de muncă, pensionarea de invaliditate, datorată permisivității medicale manifestate de comisiile de expertizare a muncii, ce a dus la creșterea artificială a beneficiarilor odată cu eliminarea stagiilor de cotizare minime pentru încadrare într-un grad de invaliditate, determinând ca vârstele de pensionare să se reducă mult sub nivelul vârstelor standard de pensionare, atât pentru femei, cât și pentru bărbați. Și în plus, reformele pensiilor au devenit subiecte de propagandă politică, pe cât de fierbinți, pe atât de populiste, nelipsite din programele de guvernare de mai apoi, fără să genereze politici coerente, aplicabile și sustenabile pe termen lung. Un interes aparte din partea legiuitorului a fost acordat unor categorii profesionale care au beneficiat de statut special și reglementări diferențiate în ceea ce privește stabilirea și calculul drepturilor de pensie. Astfel, și-au conturat un parcurs legislativ individual în stabilirea drepturilor de pensie următoarele categorii profesionale:

- funcționarii publici parlamentari, în baza *Legii nr. 215 din 21 iulie 2015* care a modificat și completat *Legea nr.7/2006 privind statutul funcționarului public parlamentar*, inițială;
- personalul aeronautic, în baza *Legii nr. 83 din 21 aprilie 2015* care a completat *Legea nr. 223/2007 privind Statutul personalului aeronautic civil navigant profesionist din aviația civilă din România*, inițială;
- procurorii și judecătorii, prin *Legea nr. 303 din 28 iunie 2004 ***Republicată privind statutul judecătorilor și procurorilor*;
- personalul auxiliar de specialitate din instanțe, în baza *Legii nr. 130 din 3 iunie 2015* care a completat *Legea nr. 567 din 9 decembrie 2004*

privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea;

- consilierii Curții de Conturi, în baza *Legii nr. 7 din 18 ianuarie 2016* care a modificat și completat *Legea nr. 94/1992 privind organizarea și funcționarea Curții de Conturi,* inițială;
- membrii Corpului diplomatic și consular, în baza *Legii nr. 216 din 21 iulie 2015 privind acordarea pensiei de serviciu membrilor Corpului diplomatic și consular al României.*

Toate aceste reglementări au fost adoptate în timp ce sistemul public de pensii se confrunta cu efortul de menținere a pensiilor la un nivel adecvat și sustenabil. Măsurile confuze de egalizare, de indexare, recorelare a pensiilor publice au generat inechități majore între pensionari și categorii profesionale de beneficiari pensionați în ani diferiți. Intervențiile statului au rezolvat doar situații de moment cu eforturi financiare uriașe, afectând sustenabilitatea financiară pe termen lung a sistemului. Aflată la interferența dintre două sisteme, cel de asigurări sociale și cel de asistență socială, constatăm că sistemul de protecție socială a fost din ce în ce mai neputincios în a-și onora riscurile sociale asigurate, din cauza deciziilor neadecvate adoptate.

Reforma sistemului public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, începută odată cu Legea nr. 19/2000, trebuia continuată, astfel că, după o perioadă de aplicare de circa nouă ani, timp în care s-au succedat nenumărate acte modificatoare, dar și pe fondul unor dezechilibre financiare accentuate și amplificate de efectele crizei economice globale, a fost promulgată o nouă lege a pensiilor și anume *Legea nr. 263 privind sistemul unitar de pensii publice*, în anul 2010. Dacă *sistemul public* a căutat extinderea sferei contribuabililor și aplicarea unei formule de calcul a pensiilor, controlabilă, introducerea *sistemului unitar* de pensii publice a fost rezultatul unor factori macro-economici și sociali care au căutat tratamentul unitar, integrarea tuturor categoriilor profesionale (inclusiv cele care beneficiau de statut special) sub același principiu legislativ de pensionare, și anume contributivitatea.

Specialiștii în domeniu au solidarizat conceptului unitar al pensiilor. „Susțin (...) necesitatea unei legi unice a asigurărilor sociale de pensii în România, pentru că este vorba de aplicarea integrală a principiului solidarității intergeneraționale" (Mărginean, 2011, Revista Calitatea Vieții, nr. XXII, nr. 2).

Motivația reformei sistemului public de pensii din România, în anul 2010, a fost de menținere a unui nivel de trai decent al pensionarilor în plată, indexarea pensiilor în funcție de rata anuală a inflației, stabilirea pensiilor pentru toate categoriile profesionale, în mod unitar, eliminarea

inechităților între aceleași categorii profesionale, pensionați în ani diferiți, egalitatea de tratament, solidaritatea. Cifrele confirmă și susțin reforma însăși: la sfârșitul anului 2009, raportul pensionari/salariați era o,98/1, iar vârstele medii de pensionare erau reduse, comparativ cu alte țări (54,7 ani, la femei, respectiv 64 de ani, la bărbați). Pe de altă parte, deficitul bugetului asigurărilor sociale înregistrat începând cu anul 2008 (6,1% din PIB), declinul economic, scăderea numărului de contribuabili la bugetul asigurărilor sociale (cu 15% în anul 2010, față de anul 2008), creșterea șomajului (de la 4%, în anul 2007 la 7,8%, în anul 2009) pentru a susține financiar peste cinci milioane și jumătate de beneficiari de pensii de asigurări sociale și agricultori (INS, CNPP, 2021). Dată fiind complexitatea problemelor acestea au reprezentat suficiente motive de alarmă pentru a adopta o nouă reformă a sistemului de pensii.

Drept urmare, măsurile privind asigurarea sustenabilității sistemului și menținerea bunăstării sociale, s-au concretizat în lărgirea sferei de cuprindere a asigurărilor obligatorii, descurajarea pensionărilor anticipate, adoptarea unor criterii mai stricte, în ce privește accesul la pensia de invaliditate, creșterea vârstelor de pensionare.

Modul în care *Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice* a reușit să implementeze prerogativele unitare, bazate pe contributivitate, pentru toți beneficiarii de pensii, a fost pe cât de controversat pe atât de limitat în timp. Pentru o perioadă relativ scurtă, de cinci ani (2011-2015), sistemul unitar a inclus și recalculat pensiile militare de stat, pensiile de stat ale polițiștilor și ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciarilor, pensiile de serviciu ale personalului diplomatic și consular, pensiile de serviciu ale funcționarilor publici parlamentari, pensiile de serviciu pentru senatori și deputați, aviație civilă, a personalului Curții de Conturi, a personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și parchetelor precum și a persoanelor care realizau venituri din profesiile liberale, notari, auditori, contabili autorizați, medici etc. (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr.1/2011*). Cuantumul estimat, al introducerii în sistemul pensiilor publice a peste 350.000 de beneficiari care nu au cotizat sistemului asigurărilor sociale, a fost de 5,4% din deficitul prognozat al pensiilor (Voinea, 2011, p.16).

Însă această unitate de tratament nu a fost de durată, astfel că, prin Legea 223/2015 s-a stabilit că pensiile militarilor nu mai aparțin sistemului unitar de pensii, de asemenea pentru funcționarii publici parlamentari, Legea nr. 215/2015 a completat și modificat statutul funcționarului public parlamentar, creând oportunități diferențiate de calcul procentual al pensiei (80% din media ultimelor 12 luni). Asemenea lor, au fost asimilate, în anul 2015, și celelalte categorii profesionale care beneficiază de statut

distinct (personalul auxiliar din instanțe, consilierii Curții de Conturi, personalul aeronautic, procurorii și judecătorii și mai apoi s-au adăugat membrii Corpului Diplomatic și Consular al României.

Legea 263/2010 privind sistemul unitar de pensii, în forma inițială adoptată, a dovedit faptul că s-a dorit crearea unui cadru legal unitar, indiferent de profesie, și s-a înfăptuit, însă nu pentru mult timp, deoarece începând din anul 2015 am asistat la individualizarea acordării pensiilor, pentru aceleași segmente profesionale integrate în anul 2010 în sistemul unitar de pensii, ca dovadă că, avangardismul este un atribut specific, în pragul pensionării.

Impactul crizei economice a fost resimțit mai intens în anii 2009-2010, de aceea prin crearea sistemului unitar de pensii s-a dorit solidarizarea tuturor contribuabililor, indiferent de categoria profesională, cu problemele sistemului de pensii și sustenabilizarea acestuia.

Eșecul reformelor sistemului unitar de pensii publice s-a concretizat în anul 2019 prin adoptarea unui nou act legislativ, *Legea nr.127 din 8 iulie 2019 privind sistemul public de pensii.* Chiar dacă legea 127/2019 exceptează sau chiar abrogă aplicarea unor articole din lege, în speță cele care privesc calendarul de indexare a punctului de pensie și a valorii punctului de referință (art. 86), revenirea la sistemul public de pensii întărește convingerea că sistemele neintegrate vor beneficia în continuare de facilități în stabilirea drepturilor de pensie.

Astfel, „sistemul actual de pensii este un rezultat istoric, cumulul multiplelor influențe politice, materializate prin diverse acte normative, cele mai multe orientate mai degrabă spre rezultate imediate decât spre o sănătate pe termen lung a sistemului de pensii" (P.N.R.R., 2021, p.522).

2.2 Studiu de caz privind legătura dintre elementele sistemului de pensii și alte drepturi de asigurări sociale

2.2.1 Noțiuni introductive, scopul analizei și metodologia de cercetare

Privind retrospectiv, sistemele publice de pensii din multe țări au cunoscut o tendință de flexibilizare a condițiilor de pensionare, iar acest lucru a fost văzut ca o politică inovatoare, care ar fi putut ajuta la rezolvarea unor probleme cu care se confruntau societățile care îmbătrânesc, soluțiile fiind de prelungire a vieții profesionale, reducerea cheltuielilor publice, restabilirea justiției sociale, evitarea sărăciei la vârsta pensionării (Scherger, 2021).

În accepțiunea *Organizației Internaționale a Muncii*, flexibilizarea condițiilor de pensionare înseamnă și o opțiune personală, ce rămâne la latitudinea

solicitantului de pensie, dacă veniturile din pensie acoperă o parte suficient de mare din nevoile pensionarului. Dacă înainte, majoritatea persoanelor vârstnice trebuiau să continue activitatea atâta timp cât puteau, astăzi opțiunea prelungirii vieții profesionale, după îndeplinirea condițiilor de pensionare, este agreată de o comunitate destul de mică (Scherger, 2021).

În România, am asistat la un proces permanent de flexibilizare a condițiilor de pensionare, ca urmare a condițiilor de muncă și a realizării stagiului complet de cotizare, începând de la Legea nr. 27/1966 și continuând cu Legea nr. 19/2000. Astfel, persoanele ajunse la vârsta de pensionare, care au realizat stagii de cotizare în locuri de muncă care au afectat capacitatea de muncă a angajaților, au suferit accidente de muncă, boli profesionale sau handicap, aveau dreptul la pensie înainte de împlinirea vârstei standard de pensionare, cu explicitarea unor condiții specifice, impuse de lege în ceea ce privește stagiul de cotizare realizat. Aceste reduceri au reprezentat avantaje reale, acordate în vederea diminuării vârstei standard de pensionare, completării stagiului de cotizare efectiv realizat și recompensat cu puncte suplimentare pentru următoarele categorii:

- Reduceri de vârstă datorate condițiilor de muncă (grupe de muncă speciale și deosebite);
- Reduceri de vârstă acordate persoanelor private de libertate, deportate în străinătate, prizonierat după data de 23 august 1944;
- Reduceri de vârstă pentru persoanele care au realizat stagiu de cotizare în activități artistice (balerini, acrobați, dansatori, dresori de animale sălbatice, jongleri etc.);
- Reduceri de vârstă pentru persoanele care au realizat stagiu de cotizare în zonele I și II de expunere la radiații;
- Reduceri de vârstă pentru persoanele care au realizat stagii de cotizare în sectoare care utilizează materii explozive, pulberi și muniții;
- Reduceri de vârstă pentru persoanele care au realizat stagii de cotizare în industria de armament;
- Reduceri de vârstă pentru persoanele care au realizat stagii de cotizare în sectorul construcții de nave;
- Reduceri de vârstă pentru persoanele care au realizat stagii de cotizare în unitățile de producție a energiei electrice și termocentrale pe bază de cărbune;
- Reduceri de vârstă pentru persoanele care au realizat stagii de cotizare în condiții de handicap;
- Reduceri de vârstă pentru persoanele nevăzătoare.

Alte pârghii utilizate în flexibilizarea condițiilor de pensionare, privind dreptul la pensia pentru limită de vârstă, au constat în adăugarea stagiilor asimilate la stagiul de cotizare efectiv realizat (perioada de facultate,

master, doctorat, stagiu militar, perioada de invaliditate etc.) pe care le vom dezvolta într-un subcapitol următor.

Și nu în ultimul rând, cele mai importante categorii profesionale beneficiare de flexibilizarea condițiilor de pensionare l-au reprezentat angajații din sectoarele apărării naționale, ordinii publice și securității naționale. Pentru aceste categorii profesionale, reducerea de vârstă acordată a fost de maxim 13 ani, în baza statutului special de care au beneficiat, iar vârsta de pensionare redusă nu permitea a fi sub 47 de ani (Legea nr. 223/2015).

Legătura dintre elementele sistemului de pensii și actorii implicați în obținerea veniturilor din pensii o prezentăm în subcapitolele următoare.

Prezentarea succintă a istoricului sistemului de pensii, din România, ne-a deschis perspectiva de analiză a elementelor care au contribuit la mecanismul de funcționare a sistemului de pensii, în perioada 2000-2021 (contribuabilul, contribuția de asigurări sociale, stagiul de cotizare, contractul de asigurări sociale, vârsta standard de pensionare, beneficiarul de pensie, gestionarul sistemului, riscurile asigurate).

Scopul este de a realiza o analiză mai amplă, în care să includem, pe lângă parametrii de calcul ai pensiilor, și elemente ale cadrului administrativ al întregului sistem de pensii. Obiectivele cercetării sunt:

- de a realiza o analiză cât mai obiectivă a evoluției sistemului public și unitar de pensii din România;
- de a analiza dinamica componentelor sistemului și a legăturii dintre acestea;
- de a analiza cauzele care au determinat reformele în sistem, în cei douăzeci de ani.

Întrebările la care am răspuns în urma acestei analize sunt:

Q1: Care sunt elementele sistemului public de pensii?

Q2: Cum a evoluat legătura dintre ele în perioada cercetată?

Q3: Care este conținutul și evoluția tipurilor de pensii din sistemul public?

Având în vedere rolul fiecărui element în mecanismul funcțional al sistemului public de pensii, desfășurarea studiului a pornit de la prezentarea și analiza în orizontul de timp 2000-2021 a tuturor elementelor menționate.

Și în acest caz, pentru a realiza o analiză cât mai completă a aspectelor menționate mai sus, am ales ca metodă de cercetare *analiza de documente* care, ne-a permis să obținem informații despre fenomenul studiat. Prin intermediul acestei metode de cercetare am realizat o analiză calitativă a surselor primare de date (legislația națională, strategii, politici, rapoarte de activitate ale instituțiilor reprezentative), sperând să obținem răspunsuri concludente privind rolul pensiilor în ansamblul sistemului de protecție socială și a elementelor care influențează funcționarea lui.

Aceeași metodă de cercetare am folosit-o și pentru realizarea unei analize cantitative a elementelor sistemului public de pensii (cote de contribuții, stagii de cotizare, vârste de pensionare, număr de beneficiari de pensii, număr de contribuabili etc.) din surse secundare de date (Eurostat, INS, CNPP, ANAF). Prin intermediul acestora, am căutat să identificăm dinamica indicatorilor asupra sistemului public de pensii, ca răspuns al politicilor sociale promovate, în România. În analiza legăturilor dintre elementele sistemice, am apelat și la *metoda comparativă,* folosind ca variabile principale serii de timp, grupe de vârstă, genul. Evident că interpretarea datelor statistice a avut și un caracter deductiv.

La baza realizării studiului, un loc aparte l-am alocat literaturii de specialitate, pentru înțelegerea stadiului actual al cunoașterii.

2.2.2 Contribuabilul și contribuția de asigurări sociale

Pentru a consacra rolul contribuabilului și a poziției ocupate de acesta în ansamblul sistemului de asigurări sociale, dar și pentru a valoriza beneficiul ca rezultat al muncii, legislația i-a alocat o poziție fundamentală în ierarhia financiară și economică a stabilirii dreptului de asigurări sociale.

Din punct de vedere juridic, contribuabilul reprezintă „persoana (fizică sau juridică) sau o altă entitate fără personalitate juridică în sarcina căreia sunt instituite prin lege obligații juridice având natură fiscală" (Dicționar juridic).

În viziunea art. 18 din Legea nr. 19/2000 (în forma inițială a legii), contribuabilii sistemului public de pensii au fost asigurații, care aveau obligația legală plății contribuțiilor de asigurări sociale, angajatorii, asigurații care își desfășurau activitatea în funcții elective, sau care își desfășurau activitatea pe baza convențiilor civile de prestări servicii și Agenția Națională de Ocupare și Formare Profesională, care avea sarcina gestionării bugetului de șomaj. Nu au fost excluse nici persoanele asigurate în sistemul public care au încheiat contracte de asigurare.

În viziunea art. 27, alin. (1) din Legea nr. 263/2010, contribuabilii sistemului unitar de pensii ar putea fi: persoanele fizice care realizează venituri din salarii și asimilate salariilor, cele care realizează venituri ca urmare a desfășurării unor activități independente sau din drepturi de proprietate intelectuală, persoanele juridice și fizice care au calitatea de angajatori, precum și entitățile asimilate angajatorilor. Pot îndeplini calitatea de asigurați și persoanele care au încheiat contracte de asigurare cu Casele de Pensii, derivând obligația plății contribuțiilor de asigurări sociale.

***Tabel nr. 8** Categorii de asigurați care datorează contribuții de asigurări sociale conform sistemului public și unitar de pensii*

Categorii de asigurați	Legea nr. 19/2000	Legea nr. 263/2010
„Persoane care desfășoară activități pe bază de contract individual de muncă"	Art. 5 alin 1, pct. I	Art. 6, alin. 1, pct. I a
„Funcționarii publici"	--	Art. 6, alin.1, pct. I b
„Alte persoane care realizează venituri asimilate salariilor pentru care se datorează contribuții de asigurări sociale"	--	Art.6, alin.1, pct. I d
„Persoanele care își desfășoară activitatea în funcții elective sau sunt numite în cadrul autorității executive, legislative ori judecătorești pe durata mandatului, precum și membrii cooperației meșteșugărești, ale căror drepturi și obligații sunt asimilate cu cele ale persoanelor prevăzute la pct. I"	Art. 5 alin. 1 pct. II	Art. 6, alin.1, pct. II
(...) Șomerii	Art. 5 alin. 1 pct. III	Art. 6, alin. 1, pct. III
„Persoanele care realizează un venit brut pe an calendaristic, echivalent cu cel puțin 3 salarii medii brute pe economie, și care se află în una din situațiile următoare: a) asociat unic, asociați, comanditari sau acționari; b) administratori sau manageri care au încheiat contract de administrare sau management; c) membri ai asociației familiale; d) persoane autorizate să desfășoare activități independente; e) persoane angajate în instituții internaționale, dacă nu sunt angajații acestora; f) proprietari de bunuri și/sau arendași de suprafețe agricole și forestiere; g) persoane care desfășoară activități agricole în cadrul gospodăriilor individuale sau activități private în domeniul forestier; h) membri ai societăților agricole sau ai altor forme de asociere din agricultură; i) persoane care desfășoară activități în unitățile de cult recunoscute potrivit legii și care nu au încheiat contract individual de muncă";	Art.5, alin.1, pct. IV	--
„Persoanele care realizează prin cumul venituri brute pe an calendaristic, echivalente cu cel puțin 3 salarii medii brute pe economie și care se regăsesc în două sau mai multe situații prevăzute la pct. IV";	Art.5, alin.1, pct. V	--
„Persoanele care realizează venituri din activități independente și/sau din drepturi de proprietate intelectuală, pentru care se datorează contribuție de asigurări sociale";	--	Art. 6, alin. 1, pct. IV
„Persoanele care desfășoară activități exclusiv pe bază de convenții civile de prestări servicii și care realizează un venit brut pe an calendaristic cu cel puțin 3 salarii medii brute pe economie";	Art. 5 alin.1, pct. VI	--
„Alte persoane care nu se regăsesc în categoriile anterioare asigurate pe bază de contract de asigurare"	Art. 5, alin.2	Art. 6, alin.2

Sursa: Legea nr. 19/2000 în forma adoptată inițial
Legea nr. 263/2010

Contribuțiile de asigurări sociale au fost mereu integrate în categoria obligațiilor sociale definite de art. 7, pct. 10 din Codul Fiscal, definite ca „o prelevare obligatorie realizată în baza legii, care are ca scop protecția persoanelor fizice obligate a se asigura împotriva anumitor riscuri sociale, în schimbul cărora aceste persoane beneficiază de drepturile acoperite de respectiva prelevare".

În temeiul art. 21 din Legea nr. 19/2000, contribuția de asigurări sociale, stabilită prin legea bugetului asigurărilor sociale, s-a datorat din momentul

încheierii contractului individual de muncă, a raportului de serviciu sau a contractului de asigurare. Aceasta a fost diferențiată între angajatori și angajați, cea mai mare cotă revenind angajatorului. Contribuția de asigurări sociale, datorată de angajator, a reprezentat „diferența dintre nivelul cotelor de contribuții de asigurări sociale diferențiate pe condiții de muncă și nivelul cotei contribuției individuale de asigurări sociale". Pentru persoanele beneficiare de ajutor de șomaj, „contribuția de asigurări sociale pentru șomeri s-a suportat integral din bugetul asigurărilor pentru șomaj, la nivelul cotei stabilite pentru condiții normale de muncă". Art. 31 din Legea nr. 263/2010 cuprinde și asigurații care au încheiat contracte de asigurare socială, a căror obligație de plată a contribuției de asigurări sociale a fost de la data încheierii acestuia, fără deosebire de persoanele angajate.

Contribuțiile de asigurări sociale au reprezentat sursa principală de finanțare a bugetului asigurărilor sociale de stat. Caracterul activ al acestora reprezintă garanția acoperirii riscurilor asigurate, din contractul de muncă sau din contractul de asigurări sociale, și totodată elementul fundamental în funcție de care s-a stabilit dreptul de pensie. Corespondența implicită a celor doi termeni, contribuabil–asigurat, a fost identificată pe tot parcursul aplicării legislației asigurărilor sociale, ca fiind cheia susținerii drepturilor de asigurări sociale.

Dat fiind rolul contribuției de asigurări sociale în furnizarea veniturilor din pensii, a fost considerat parametrul cel mai controversat de-a lungul timpului, în special după anul 2000, când, an de an, cotele de contribuții sociale au fost modificate prin legea bugetului asigurărilor sociale de stat. Contribuția de asigurări sociale a fost considerată un reper financiar, fundamental, în funcție de care s-a constituit resursa de bază a drepturilor sociale și s-a realizat echilibrul financiar al bugetului.

Au fost extinse și categoriile de venituri supuse plății contribuțiilor de asigurări sociale. Astfel, art. 137, alin. 1 din Legea nr. 227/2015 face referire la veniturile din salarii sau asimilate salariilor, veniturile din activități independente, venituri din drepturi de proprietate intelectuală, (exceptând veniturile din drepturi de proprietate intelectuală, plătite de persoane juridice sau alte entități care au obligația de a conduce evidență contabilă (art. 72, alin. 3, Legea nr. 227/2015), indemnizații de șomaj și indemnizații de asigurări sociale de sănătate.

O corecție necesară, dar aplicată cu întârziere în sistem, a reprezentat-o diferențierea cotelor de contribuții de asigurări sociale pe grupe de muncă – grupa I (35%), grupa II (30%), alte categorii de salariați (25%), personalul casnic (15%) - prin introducerea *Legii nr. 49/1992 pentru modificarea și completarea unor reglementări din legislația de asigurări sociale.* Măsura a generat un aport financiar mult mai consistent la bugetul asigurărilor sociale. Precizăm faptul

că, până la apariția acestei legi s-a aplicat cota unică de 20%, utilizată de toți agenții economici ai căror salariați au fost cuprinși în sistemul asigurărilor de stat (Hotărârea nr. 1109/1990). În februarie 1999, contribuțiile de asigurări sociale au atins cota de 40% pentru grupa I de muncă, 35% pentru grupa a II a de muncă și 30% pentru grupa III (O.U.G. nr. 2/1999). Apogeul cotelor de contribuții sociale a fost atins în aprilie 2001, de 45% pentru grupa I de muncă, repartizate atât angajatorului (30%) cât și angajatului (15%) (Legea nr. 191/2001).

Diferențierea cotelor de contribuții, pe grupe de muncă (speciale, deosebite și normale) a avut, pe lângă aportul pozitiv asupra veniturilor bugetului de asigurări sociale, o influență majoră în menținerea inflației în parametri agreați.

Spre deosebire de legislația românească, în Germania, inclusiv lucrătorii independenți aveau obligația plății contribuției de asigurări sociale atât în calitate de angajator cât și angajați, cota fiind de 18,7%, în primii trei ani, plata fiind înjumătățită, pentru ca perioada respectivă să beneficieze de recunoaștere ca stagiu de cotizare la pensie. La nivel european media contribuțiilor suportate de angajator reprezintă 23,57%, iar a angajaților este de 13,35%.

Tabel nr. 9 *Evoluția contribuției de asigurări sociale reținută de la angajatori și angajați în perioada 2001-2021, în România*

Luna/anul	Condiții normale de muncă (%)	Condiții deosebite de muncă(%)	Condiții speciale de muncă(%)	Condiții normale de muncă (%)	Condiții deosebite de muncă(%)	Condiții speciale de muncă(%)
		Angajator			Angajat	
Aprilie 2001	23,33	26,67	30	11,67	13,33	15
Ianuarie 2003	24,5	29,5	34,5	9,5	9,5	9,5
Ianuarie 2004	22	27	32	9,5	9,5	9,5
Ianuarie 2005	22	25	32	9,5	9,5	9,5
Ianuarie 2006	19,65	24,65	29,65	9,5	9,5	9,5
Ianuarie 2007	19,5	24,5	29,5	9,5	9,5	9,5
Ianuarie 2008	19,5	24,5	29,5	9,5	9,5	9,5
Decembrie 2008	18	23	28	9,5	9,5	9,5
Ianuarie 2009	18,5	23,5	28,5	9,5	9,5	9,5
Februarie 2009	20,8	25,8	30,8	10,5	10,5	10,5
Ianuarie 2010	20,8	25,8	30,8	10,5	10,5	10,5
Ianuarie 2011	20,8	25,8	30,8	10,5	10,5	10,5
Octombrie 2014	15,8	20,8	25,8	10,5	10,5	10,5
Ianuarie 2017	15,8	20,8	25,8	10,5	10,5	10,5
Ianuarie 2018-prezent	-	-	-	25	4	8

Sursa: MMSS, 2022

În România, pe tot parcursul aplicării Legii nr. 19/2000 și parțial Legea nr. 263/2010 (până în anul 2018), principiul de reținere la sursă și plată a contribuțiilor sociale a rămas în sarcina angajatorului, din dorința

de eficientizare a colectării dar și a evidenței veniturilor și a cheltuielilor bugetare. Cu scopul creșterii solvabilității sistemului de protecție socială, începând din anul 2018, datorită *Ordonanței de Urgență nr.79/2017*, legislația românească a fost modificată prin includerea contribuțiilor în sarcina exclusivă a asiguraților, cu posibilitatea ca, diferența până la limita de plată a prestațiilor sociale, să fie suportată din alte venituri ale administrației. Trecerea contribuțiilor de asigurări sociale (pensii și sănătate) în sarcina angajaților, începând din anul 2018, a fost o măsură care nu a avut precedent în nici o țară membră a Uniunii Europene, dar care s-a dovedit de bun augur pentru România, conform datelor statistice.

Deși măsura a fost foarte controversată din punct de vedere fiscal, unii finanțiști au justificat-o ca fiind îndreptată spre susținerea unor categorii de persoane beneficiare de ajutor social, fără a contribui la sistem, asigurându-se astfel o flexibilitate bugetară. Pe de altă parte, această măsură a avut o incidență diferențiată asupra contribuabililor. Dacă pentru profesiile liberale a însemnat creșterea valorii contribuțiilor obligatorii, pentru celelalte sectoare de activitate s-a concretizat în diminuarea contribuțiilor de asigurări sociale de la 26,3%, în anul 2017, la 25%, începând cu 1 ianuarie 2018 (pentru condiții normale de muncă), și în plus, a însemnat o mai mare responsabilizare în ce privește reținerea și plata acestora de către angajator.

În prezent (2022), există și prevederi speciale acordate de legiuitor, privind datorarea contribuțiilor de asigurări sociale pentru persoanele fizice, care realizează venituri din salarii și asimilate salariilor, pentru activități desfășurate în sectorul construcțiilor. Acest domeniu beneficiază de reducerea cotei contribuției de asigurări sociale prevăzută la art. 138 lit. a) cu 3,75 puncte procentuale. Prevederea se aplică până la data de 31 decembrie 2028 (Legea nr. 227/2015, art. 138^1).

Însă cel mai mare obstacol, care a luat proporții de la an la an în România, a fost neplata contribuțiilor de asigurări sociale. Chiar dacă neexecutarea obligației de plată, derivată din declarația de asigurare depusă de angajator, atrage aplicarea unor dobânzi și penalități de întârziere, conform *Codului de procedură fiscală* pe de o parte, iar pe de altă parte afectează plata drepturilor de asigurări sociale cuvenite asiguraților (art.45, alin. 1, Legea nr. 263/2010), în România a persistat un grad redus de colectare a contribuțiilor sociale, situație care s-a răsfrânt asupra persoanelor asigurate.

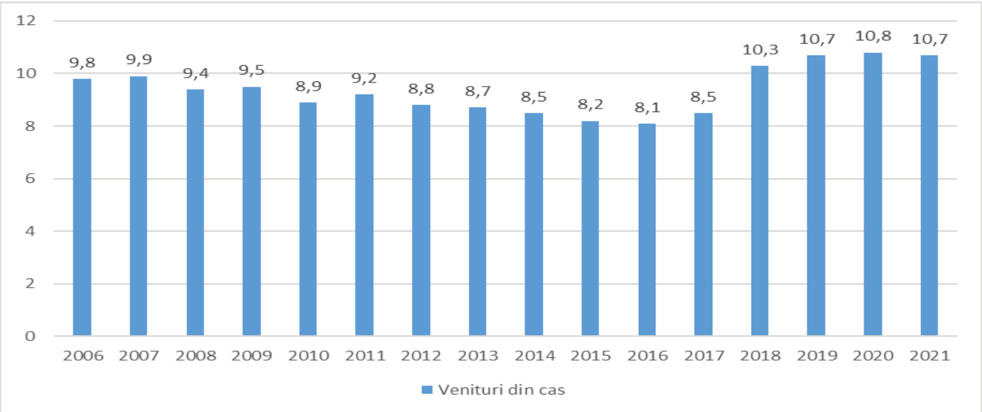
Tabel nr. 10 *Date comparative privind evoluția unor indicatori de sustenabilitate financiară în România în anii 2006 și 2020*

Indicatori	2006	2020
Nr. Pensionari (mii persoane)	5.806	5.128
Nr. Salariați (mii persoane)	4.667	5.032
Raportul pensionari/salariați	1,39/1	1,06/1
Pensia medie lunară (lei/lună)	298	1.500
Venituri din contribuția de asigurări (% din PIB)	9,8	10,8

Sursa: Calcule efectuate de autoare din surse secundare (CNPP, INS, 2021)

Potrivit datelor statistice cuprinse în execuțiile bugetare anuale (Ministerul Finanțelor, 2022a), în anul 2006, sistemul de pensii se autofinanța din veniturile provenite din contribuții de asigurări sociale. Acestea reprezentau 9,8% din PIB, și au onorat angajamente financiare pentru 5.806 mii pensionari, cu pensia medie de 298 lei/lunar, iar raportul pensionari/salariați era de 1,39/1. Mai târziu, în anul 2019, gradul de colectare a contribuțiilor de asigurări sociale a fost mult sub așteptări, în scădere cu 2,2 mld. lei, comparativ cu anul 2018 (Consiliul fiscal, Raport 2018, 2019). Situația a fost mult mai diferită în anul 2020, când pensia medie lunară a crescut de circa cinci ori față de anul 2006, pe fondul creșterii veniturilor din contribuția de asigurări sociale colectate la bugetul general consolidat, la 10,8% din PIB, și diminuării numărului beneficiarilor de pensie. România s-a situat în anul 2019 pe ultimele locuri în ceea ce privește veniturile din contribuții sociale ca procent din PIB, după Slovenia (17,4% din PIB), Cehia (16,1% din PIB), Slovacia (15,9% din PIB), Polonia (14,7% din PIB), Estonia (13,1% din PIB), România (10,8% din PIB) (Consiliul Fiscal 2020, p. 123).

Grafic nr. 7 *Venituri din contribuția de asigurări sociale în perioada 2006-2021, în România (% din PIB)*



Sursa: Ministerul Finanțelor, 2022a

2.2.3 Stagiul de cotizare și contractul de asigurări sociale

Pentru un viitor confortabil și lipsit de griji, fiecare individ are nevoie, pe lângă protecția oferită de stat, și de un plan financiar individual care să confere stabilitate și echilibru la bătrânețe.

Noțiunea de stagiu de cotizare a intrat în limbajul asigurărilor sociale începând din aprilie 2000, odată cu adoptarea Legii nr. 19/2000, corelându-se terminologic cu principiul fundamental al asigurărilor sociale -contributivitatea- înlocuind sintagma de „vechime în muncă", reglementată de Legea nr. 3/1977 și utilizată până la acel moment. Indiferent de perioada de analiză, stagiul de cotizare a fost un parametru standard fără de care deschiderea dreptului de pensie nu se putea efectua, și cuprinde:

- Perioada asigurată cuprinsă în intervalul 1 aprilie 2001 -31 decembrie 2010, asupra căreia au fost efectuate plăți ale contribuțiilor de asigurări sociale;
- Perioada de asigurare cuprinsă după 1 ianuarie 2011;
- Vechimea în muncă realizată până la data de 1 aprilie 2001;
- Perioada suplimentară la vechimea în muncă acordată pentru perioadele realizate în grupele I și II, respectiv în condiții deosebite și condiții speciale de muncă;

În accepțiunea noii legi, stagiul de cotizare nu înseamnă neapărat o perioadă contributivă, așa cum firesc se deduce din sintagma termenului. Extinderea rațiunii termenului a dus și la recunoașterea unor perioade în care nu s-au plătit contribuții sociale, cum ar fi:

- Timpul util realizat de agricultori, anterioare datei de 1 aprilie 2001;
- Perioada de vechime în muncă recunoscută în baza prevederilor Decretului-lege nr. 118/1990;
- Perioadele asimilate stagiului de cotizare;
- Perioadele de asigurare realizate în alte țări în condițiile stabilite prin acordurile și convențiile internaționale la care România este parte (Ciobotaru, Ene, 2021, pp.28-29).

„Specificul perioadelor necontributive este neplata contribuției la bugetul asigurărilor sociale, indiferent dacă această perioadă constituie sau nu vechime în muncă, deși în majoritatea cazurilor perioadele respective sunt considerate și vechime în muncă" (Rebeca, 2019, p. 250). Cu toate acestea, reducerile vârstei de pensionare din cauza stagiilor de cotizare eligibile, dar necontributive, au fost și rămân oportunități de pensionare, în deplină neconcordanță cu politicile publice.

Complementar noțiunii de stagiu de cotizare, Legea nr. 19/2000 a introdus elemente noi cum ar fi stagiul minim de cotizare[13], stagiul complet de cotizare,[14] stagiul de cotizare realizat[15], stagiul potențial[16], stagiul asimilat[17].

Chiar dacă politicile sociale europene au fost orientate, în toată perioada analizată, spre creșterea vârstelor de pensionare și a îngrădirii condițiilor de pensionare, în România am asistat la un proces invers, de creștere a vârstelor de pensionare concomitent cu extinderea recunoașterii stagiilor necontributive, asimilate stagiului de cotizare, în măsură să deschidă drepturi de pensie mult mai devreme comparativ cu alte state europene.

Tabel nr. 11 *Evoluția vechimii necesare/stagiului complet de cotizare în legislația pensiilor din România*

Caracteristici	Legea nr. 27/1967		Legea nr. 3/1977		Legea nr. 19/2000		Legea nr. 263/2010		Legea nr. 127/2019	
	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei
Vechimea necesară (ani)	25	20	30	25						
Stagiul complet de cotizare (ani)					35	30	35	35	35	35

Sursa: Extras din legislația pensiilor (1966-2019)

13 Stagiul minim de cotizare pentru acordarea pensiei pentru limită de vârstă „reprezintă perioada minimă de timp prevăzută de lege în care asigurații au realizat stagiul de cotizare pentru a putea beneficia de pensie, la împlinirea vârstei standard de pensionare". Creșterea stagiului minim de cotizare de la 10 la 15 ani (conform art. 41, alin.(3) din Legea nr. 19/2000) atât pentru femei cât și pentru bărbați s-a realizat în termen de 13 ani de la data intrării în vigoare a legii (aprilie 2002-martie 2015).

14 Stagiul complet de cotizare „reprezintă perioada de timp prevăzută de prezenta lege în care asigurații au realizat stagiul de cotizare pentru a putea beneficia de pensie pentru limită de vârstă, pensie anticipată sau pensie anticipată parțială". Creșterea stagiului complet de cotizare de la 25 de ani pentru femei și bărbați la 30 de pentru femei și 35 de ani pentru bărbați (conform art. 41, alin.(4) din Legea nr. 19/2000 s-a realizat în termen de 13 ani de la data intrării în vigoare a legii (aprilie 2002-martie 2015).

15 Stagiul de cotizare realizat reprezintă perioada de timp efectiv realizată până la data solicitării oricărei categorii de pensie.

16 Stagiul potențial reprezintă „perioada de timp prevăzută de legea pensiilor, determinată ca diferență între stagiul complet de cotizare și stagiul de cotizare realizat efectiv până în momentul încadrării într-un grad de invaliditate" (art. 59, alin. (1) din Legea nr. 19/2000). Este o creditare pentru stagiul de cotizare nerealizat din cauza afecțiunilor invalidante.

17 Stagiul asimilat reprezintă perioada pentru care nu se datorează și nu se plătesc contribuții de asigurări sociale, valorificate în vederea obținerii pensiei pentru limită de vârstă, invaliditate sau urmaș.

Tendința de responsabilizare a individului, pentru asigurarea unei bătrâneți confortabile și liniștite, a fost stimulată și pentru persoanele care nu aveau calitatea de pensionari, cărora li s-a oferit posibilitatea completării stagiului de cotizare necesar, în vederea acordării pensiei pentru limită de vârstă, în baza unui contract de asigurare.

Excluzând persoanele asigurate obligatoriu prin efectul legii, contractul de asigurări sociale reprezintă un act voluntar care oferă posibilitatea de a acumula vechime în sistemul public de pensii, în baza unui acord scris între un potențial beneficiar și Casele Teritoriale de Pensii. Dreptul de pensie pentru limită de vârstă, stabilit prin cumulul stagiilor de cotizare, realizate sau plătite prin contract de asigurare socială, nu este distinct față de o pensie stabilită doar din stagii de cotizare realizate prin contracte individuale de muncă /rapoarte de serviciu și nu exonerează persoana asigurată de obligațiile sau drepturile ce decurg, odată cu încheierea lui. Rațiunea instituirii acestei forme de asigurare rezidă, în principal, din necesitatea îmbunătățirii sistemului de protecție socială, evitarea excluderii unor categorii de persoane care nu ar putea beneficia de pensie din cauza neîndeplinirii stagiului de cotizare minim necesar, din diverse motive: desființarea locului de muncă, neidentificarea sau inadecvarea la un nou loc de muncă, lipsa pregătirii profesionale.

Oportunitatea completării stagiului de cotizare a fost extinsă, din luna septembrie 2020, odată cu instituirea cadrului legal referitor la posibilitatea plății CAS, retroactiv, pe o perioadă de cel mult 6 ani. Această măsură a acreditat principiul egalității, ca fiind principalul criteriu care conferă dreptul la pensie pentru limită de vârstă, prin prisma participării la sistem, oferind un tratament nediscriminatoriu, atât contribuabililor cât și beneficiarilor. Deși legea inițială avea caracter temporar (31 august 2021), termenul acesteia a fost prelungit, ca urmare, raționamentul adoptării acestei măsuri a avut în vedere asigurarea retroactivă, prin creșterea numărului de asigurați, nevoia de a asigura venituri suplimentare la bugetul asigurărilor sociale de stat, îmbunătățirea sistemului de protecție socială, solicitarea cetățenilor din țară și străinătate, deficitul bugetului de asigurări sociale, evitarea excluderii unor categorii de persoane care nu ar putea beneficia de pensie (Expunere de motive, OUG 163/2020). Conform statisticilor furnizate de Casa Națională de Pensii, datele disponibile pentru numărul de asigurați, în baza contractelor de asigurare individuale, evidențiază 71.153 în anul 2016, 78.522 în anul 2017, ajungând la 27.413 la sfârșitul anului 2021 (CNPP, 2022a).

La baza legii pensiilor au stat principiile art.47 alin. (2) din *Constituția României* conform cărora „cetățenii au dreptul (...) și la alte forme de asigurări sociale" iar pe de altă parte statul este obligat „să ia măsuri de

dezvoltare economică și protecție socială de natură să asigure cetățenilor un trai decent" (art. 2, alin. (1)).

În opinia noastră, prerogativele constituționale au conferit o arie foarte largă de interpretare a unor principii și termeni, în materie de asigurări sociale. Dacă pe de o parte, am asistat la flexibilizarea condițiilor de deschidere a drepturilor de pensie, pe de altă parte, au existat și controverse legislative în recunoașterea stagiului de cotizare și condiționalitatea dintre contribuția de asigurări sociale datorată/ plătită și stagiul de cotizare validat la stabilirea pensiei.

Legiuitorul a delimitat obligațiile de plată a contribuțiilor sociale, datorate de angajator, de validarea și recunoașterea stagiului de cotizare la pensie.

Unele opinii susțin faptul că „persoana fizică nu trebuie să suporte consecințele pasivității creditorului bugetar care nu a valorificat creanța fiscală la termenul și în condițiile prevăzute de Codul fiscal" (Rebeca, 2019, p.187).

Legislația adoptată după anul 2000 a cuprins și excepții privind modul de calcul al stagiului de cotizare. Astfel, potrivit art.37, alin. 1 și 2 din Legea nr. 19/2000, stagiul de cotizare cuprindea perioadele în care contribuția de asigurări sociale de stat era plătită atât de angajat, cât și de angajator, sau după caz, de asigurat. În perioada în care contribuția a fost reținută de la asigurat, iar angajatorul nu a achitat-o bugetului asigurărilor sociale în calitatea sa de contribuabil, stagiul de cotizare a reprezentat doar o treime din perioada respectivă. Această reglementare a fost aplicabilă în perioada aprilie 2001-iulie 2001.

Pornind de la rațiunea principiului contributivității, de recunoaștere a stagiului de cotizare din perspectiva plății, sau datorării, contribuției de asigurări sociale, observăm o delimitare în recunoașterea stagiului de cotizare, pe categorii de asigurați, în rațiunea celor trei acte normative din perioada 2000-2021.

Tabel nr. 12 *Specificații legislative privind definirea stagiului de cotizare și consecințe pentru neplata contribuției de asigurări sociale*

Definire	Categorii de asigurați	Legea nr. 19/2000	Legea nr. 263/2010	Legea nr. 127/2019
Stagiul de cotizare	Asigurați obligatoriu	„Perioada pentru care s-a datorat contribuții de asigurări sociale de angajator și asigurat" (art. 37, alin. 1)	„Perioada pentru care s-a datorat contribuții de asigurări sociale" (art. 45, alin. 1și 1^1)	„Perioada pentru care s-a datorat și plătit contribuții de asigurări sociale„ (art. 40, alin. 1)

Definire	Categorii de asigurați	Legea nr. 19/2000	Legea nr. 263/2010	Legea nr. 127/2019
	Asigurați pe baza contractului de asigurări sociale	„Perioada pentru care s-a datorat și plătit contribuția de asigurări sociale de către asigurați” (art. 37, alin. 1 și 2)	„Perioada pentru care s-a datorat și plătit contribuția de asigurări sociale de către asigurați„ (art. 45, alin. 2)	„Perioada pentru care s-a datorat și plătit contribuții de asigurări sociale de către asigurați„ (art. 40, alin.3)
Răspunderea juridică		Art. 146 „Utilizarea în alte scopuri și nevirarea la bugetul asigurărilor sociale de stat a contribuției de asigurări sociale, reținută de la asigurat, constituie infracțiune și se pedepsește cu închisoarea”	Nu există răspundere juridică	Nu există răspundere juridică

Sursa: Extras din legislație (2000-2022)

Responsabilizarea individului a fost extinsă și în schemele alternative de pensii private, ca soluții viabile și flexibile care sporesc nevoia de adecvare a veniturilor la bătrânețe. Dacă aderarea la Pilonul II a fost condiționată de vârstă (până la 35 de ani obligatoriu, între 35 și 45 de ani opțional), participarea la Pilonul III rămâne un act voluntar care nu exclude participarea la alte scheme private de pensii.

2.2.4 Beneficiarul și vârsta standard de pensionare

Chiar dacă legislația pensiilor de asigurări sociale a fost modificată și schimbată de-a lungul timpului, parametrii care validează eligibilitatea acordării unui drept de pensie, au rămas de-a lungul timpului, aceiași: vechimea în muncă, care ulterior a fost redenumită stagiu de cotizare, vârsta de pensionare, denumită azi și vârstă standard de pensionare și venitul lunar realizat.

Așa cum este astăzi concepută legislația pensiilor de asigurări sociale în România (2022), vârstele standard de pensionare continuă să accentueze inechitățile de gen și de cuantum al pensiilor, tocmai datorită lacunelor și neconcordanțelor persistente, între categorii de beneficiari pensionați în ani diferiți, între categorii profesionale, între genuri. Corecția acestor inechități, create de-a lungul timpului, se va realiza în timp, însă nu și pentru actualii pensionari.

Studiile arată că, sunt puține state în care se mai există diferențe de vârstă de pensionare între femei și bărbați. În țări precum Franța, Olanda, Slovenia, Suedia, Ungaria, Danemarca, Germania, vârstele de pensionare sunt egale între femei și bărbați. În alte țări, cum ar fi Polonia, Marea Britanie sau România, asistăm la un proces de creștere etapizată a vârstelor

de pensionare. Principalul motiv al egalizării vârstelor de pensionare a fost restrângerea potențialilor beneficiari de pensie și eliminarea inechităților de gen. Dimensiunea inechităților de gen nu a fost considerată o problemă, în cadrul reformelor repetate ale sistemului de pensii publice, deși amploarea acesteia a fost dezbătută încă din anul 2007 de către instituțiile abilitate (Centrul Parteneriat pentru Egalitate, Biroul Internațional al Muncii etc.)

În România, vârstele de pensionare au menținut constantă diferența de 5 ani între femei și bărbați, până în luna martie 2015. Abia din luna aprilie 2015, această diferență a început să scadă treptat, astfel, în luna iulie 2022, diferențele de vârstă între femei și bărbați erau de trei ani și trei luni (anexa 5 la Legea nr. 263/2010).

Nici în prezent (2022) egalizarea vârstelor de pensionare nu reprezintă o prioritate în România, drept dovadă, aceasta nu este încă legiferată. Chiar dacă femeile înregistrează pe parcursul vieții profesionale și întreruperi de activitate, datorită responsabilităților de familie, nașterii copiilor, recunoscute ca perioade asimilate la pensionare, constatăm că egalizarea vârstelor de pensionare nu este un deziderat al legislației românești, în pofida tuturor recomandărilor și tendințelor europene.

Tabel nr. 13 *Evoluția vârstelor de pensionare și a vârstelor standard de pensionare la bărbați și femei în România*

Caracteristici	Legea nr. 27/1966		Legea nr. 3/1977		Legea nr. 19/2000		Legea nr. 263/2010		Legea nr. 127/2019	
	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei
Vârsta de pensionare (ani)	62	57	62	57	65	60	65	63	65	63

Sursa: Extras din legislație (1966-2022)

Politicile publice europene au fost orientate, încă din anul 2000, spre creșterea vârstelor de pensionare precum și a stagiului de cotizare necesar deschiderii dreptului de pensie, în scopul prevenirii pensionărilor timpurii și a deficitelor bugetare, măsuri capabile să atenueze supra-aglomerarea sistemului de protecție socială, inadecvarea veniturilor, să diminueze riscul de sărăcie a persoanelor vârstnice, să sporească rata de activitate a femeilor în vârstă și să reducă disparitățile de gen, la pensie. Aceste politici s-au reflectat și în legislația românească de-a lungul timpului ca răspuns la schimbările economice și a nevoii de flexibilitate, la cerințele pieței muncii, după cum se poate observa în Tabelul nr.13.

Pe de altă parte, extinderea activităților profesionale din România, cărora li s-au alocat o încadrare superioară de muncă, a reprezentat un mare avantaj acordat solicitanților de pensie, ceea ce s-a reflectat în reducerea

anilor de muncă și de contribuție, dar și în reducerea vârstei medii de pensionare. Drept urmare, în anul 2012, în România vârsta medie efectivă de pensionare era de 58 de ani la bărbați și 56 de ani la femei, comparativ cu Germania unde vârsta medie era de 61,2 ani la bărbați și 61 de ani la femei (Comisia Europeană, 2012b, p. 17).

Considerat azi (2022) cel mai elocvent motiv de inechitate între genuri, vârsta diferențiată de pensionare, între femei și bărbați, a caracterizat tot parcursul legislativ din România, ca o facilitate acordată femeilor pentru responsabilitățile de familie. La polul opus, Germania, nu a diferențiat vârsta de pensionare în funcție de gen. Cu toate acestea, inechitățile între pensionari persistă și se caută mereu soluții de echitate și îmbunătățire a acestora.

În România, canalele principale de inechitate în rândul pensionarilor au provenit din:

Condițiile de muncă (deosebite sau speciale) pentru asigurații din unitățile miniere, personalul care lucrează în subteran, persoane care desfășoară activități de cercetare, explorare, exploatare sau prelucrare a materiilor prime nucleare, zonele I și II de expunere la radiații.

Criteriul ocupațional de care au beneficiat:

- Personalul aeronautic civil navigant profesionist din aviația civilă, (conform Legii nr. 83/2015), care beneficiază de pensionare pentru limită de vârstă la vârsta de 50 de ani, cu condiția realizării stagiului de cotizare minim de 20 de ani în specialitate, pentru piloți, însoțitori de bord și parașutiști. De asemenea, pensia de serviciu se acordă la 52 de ani și un stagiu de cotizare minim 20 de ani de activitate în specialitate, pentru navigatori, mecanici, operatori și ingineri;
- Activitățile artistice desfășurate în profesii ca balerini, acrobați, dansatori, soliști vocali de operă și operetă, instrumentiști la instrumente de suflat, jongleri, clovni;
- Activități și unități încadrate în condiții speciale de muncă (anexa 2 și 3 din Legea nr. 263/2010);
- Personalul militar (conform Legii 223/2015) a căror vârstă de pensionare era uneori chiar sub 50 de ani, datorită grupelor de muncă acordate;
- Personalul din instanțe, magistrați și personalul auxiliar din Tribunale și Curți de Apel (conform Legii nr. 130/2015 și Legii nr. 303/2004).

Criteriul social

- Încadrarea în categoria persoanelor cu dizabilități, în funcție de gradul de dizabilitate (grav, accentuat, mediu), cu condiția realizării

unui stagiu de cotizare proporțional cu gradul de încadrare în această categorie;

- Nevăzătorii, de asemenea, beneficiază de pensie pentru limită de vârstă indiferent de vârstă, cu condiția realizării a cel puțin o treime din stagiul complet de cotizare (art. 59, Legea nr. 263/2010);

Genul

- Pe lângă vârsta standard de pensionare, redusă față de bărbați, un alt criteriu de diminuare a acesteia, în legislația anterioară anului 2001, îl reprezenta și numărul de nașteri, (Legea 27/1966, art. 10, alin. (1)) și Legea nr. 3/1977). Noua Lege 127/2019 reactivează această condiționalitate.

Procesul de creștere etapizată a vârstelor de pensionare este în prezent în desfășurare în majoritatea țărilor europene. Cea mai mare vârstă de pensionare este reglementată în Finlanda (70 de ani), atât pentru femei, cât și pentru bărbați, vârstă preconizată a fi atinsă până în anul 2027. Vârste egale de pensionare între femei și bărbați (67 de ani) sunt în Germania, Olanda, Suedia, Italia. Cea mai mică vârstă de pensionare este în Ungaria (64 de ani pentru bărbați). În România, egalizarea vârstelor de pensionare a debutat cu un proiect legislativ depus în Parlament încă din anul 2013, proiect care nu și-a găsit finalitatea, drept urmare, nici în cea mai nouă lege adoptată a pensiilor publice (Legea 127/2019) nu se face referire la acest aspect.

În doctrina muncii se apreciază faptul că nu s-a reușit crearea unei convergențe în relațiile de muncă, între statele membre ale Uniunii Europene, în ce privește caracterul legislației: formal/informal, sindicalizarea, cultura juridică, politicile salariale, și în plus, relațiile de muncă vor rămâne esențialmente naționale, datorită diversității sociale (Popescu, 1998, p. 19-20).

2.2.5 Gestionarul/administratorul și pensia de asigurări sociale

Spre deosebire de participanții la fondurile private de pensii, unde sarcina gestionării capitalului acumulat și a randamentului generat revine în exclusivitate administratorului de pensii, pentru contribuabilii sistemului public de asigurări sociale, sarcina de a gestiona și redistribui fondurile încasate revine în exclusivitate statului. Adoptarea sistemului PAYG exonerează statul de sarcina de a genera plusvaloare, în schimb, îl responsabilizează cu o sarcină mai complexă, aceea de a garanta protecție socială persoanelor cuprinse în sistem.

Rațiunea arhitecturii sistemelor moderne de pensii a fost de a acoperi riscuri derivate din muncă (bătrânețe, invaliditate, șomaj, accidente de muncă sau boli profesionale, deces). Analiza datelor statistice arată faptul că, pentru acoperirea acestor riscuri, în majoritatea țărilor europene se alocă în medie între 15% și 35% din produsul intern brut. Dezvoltarea economică a fiecărei țări și structura demografică a acesteia reprezintă motoarele elaborării sistemelor de protecție socială.

Mecanismul de gestionare a fondurilor colectate în bugetul asigurărilor sociale de stat trebuie să respecte reguli și principii atât de colectare cât și de redistribuire a acestora, în funcție de specificul politicilor naționale.

Carp (2012) atrage atenția asupra faptului că mecanismul de redistribuire a resurselor trebuie să se bazeze pe o formulă de finanțare, o formulă de calcul a beneficiilor, pe repartizarea fondurilor, respectând următoarele criterii: alocarea beneficiilor pe clase de venituri, redistribuirea beneficiilor în funcție de cariera asiguraților, redistribuirea beneficiilor în funcție de criterii sociale, redistribuirea între generații. Legislația în domeniu prevede constituirea unui fond de rezervă care să susțină și să garanteze siguranța veniturilor la vârsta pensionării.

Așadar, capacitatea de autofinanțare a bugetului de asigurări sociale reflectă potențialul financiar al sistemului asigurărilor sociale și este unul dintre cei mai importanți indicatori cu ajutorul căruia se pot evalua rezultatele politicilor financiare, fiscale și economice, aplicate într-o perioadă de timp.

În România, în anul 2006, capacitatea de autofinanțare a sistemului de pensii era de 111,8%, în anul 2011 a ajuns la 73,2%, iar în anul 2016 a înregistrat un minim istoric de 65,4%, menținându-se în aceiași termeni și în anul 2017 (68,84%), pe seama creșterii cheltuielilor cu protecția socială. În 2018, capacitatea de autofinanțare a ajuns la 83,6% pe fondul măsurilor fiscale de transfer a contribuțiilor de la angajator, la angajat, situație care s-a reflectat în diminuarea deficitului bugetului asigurărilor sociale la 0,92% din PIB în anul 2019, de la 1,21% din PIB, în 2018. O ușoară creștere s-a înregistrat și în anul 2019 când capacitatea de finanțare a sistemului a ajuns la 87,5%. (Consiliul Fiscal, 2019, p.73).

Pe de altă parte, cheltuielile cu protecția socială au ajuns în anul 2019 la 10,8% din PIB datorită promovării unei politici fiscale prociclice, de stimulare a economiei în perioadele de expansiune (2006-2008 și 2016-2019), și stagnând, în perioadele în care acesta a fost sub potențial (2010-2015).

Datele Consiliului Fiscal cuprinse în Raportul pentru anul 2019, arată faptul că, veniturile din contribuții sociale, alături de impozitele indirecte, au reprezentat 82% din veniturile fiscale ale României. Faptul că ponderea veniturilor din contribuții sociale a atins nivelul de 42,3% față de 33,3% media UE (România situându-se pe locul patru din UE-28), a fost

un scenariu optimist și un impuls în aprobarea *Legii nr. 127/2019 privind sistemul public de pensii*. Chiar dacă aceste venituri au fost peste așteptările estimate, România s-a confruntat cu un grad de colectare scăzut a contribuțiilor și o creștere a cheltuielilor cu pensiile de peste 5 mld. lei, din perspectiva creșterii valorii punctului de pensie de la 1100 lei, la 1265 lei, începând din 1 septembrie 2019.

Pe lângă efortul considerabil pe care l-a solicitat plata pensiilor din sistemul public, deficitul bugetului de stat a fost influențat și de sumele plătite cu caracter reparator- indemnizator, unor non-contribuabili ai sistemului, și anume: veterani de război, invalizi, orfani și văduve de război, deținuți politici, eroi martiri ai revoluției din decembrie 1989, precum și unor categorii de persoane beneficiare de legi speciale, cum ar fi persoane persecutate din motive politice, deportați sau prizonieri, militari în termen etc. Numeric, aceste categorii reprezintă peste 314.000 de persoane, în luna iulie 2022, cuantumul indemnizațiilor medii acordate situându-se între 76–1.877 lei/lunar/persoană (CNPP, 2022b).

Tot în categoria prestațiilor cu caracter reparator a fost inclusă și pensia socială minimă garantată, prestație acordată începând din anul 2009, persoanelor al căror venit se situa sub plafonul de 300 lei lunar. În prezent (2022) această categorie de pensie a ajuns la cuantumul de 1.000 lei, acordată la peste 900.000 de beneficiari (a se vedea OUG nr. 6/2009).

Chiar dacă sistemul de protecție socială în România a prioritizat, de-a lungul timpului, diverse categorii de lucrători și meserii, o atenție aparte a fost acordată persoanelor care și-au pierdut capacitatea de muncă datorită accidentelor de muncă și a bolilor profesionale, precum și urmașilor acestora.

2.2.5.1 Pensia pentru limită de vârstă

Conform literaturii juridice „pensia de asigurări sociale reprezintă un drept bănesc acordat salariaților la expirarea unei perioade determinate de activitate și la împlinirea vârstei prevăzute de lege, ori în cazul pierderii totale sau în cea mai mare parte a capacității de muncă, precum și urmașilor acestora" (Athanasiu, 1995, p.107).

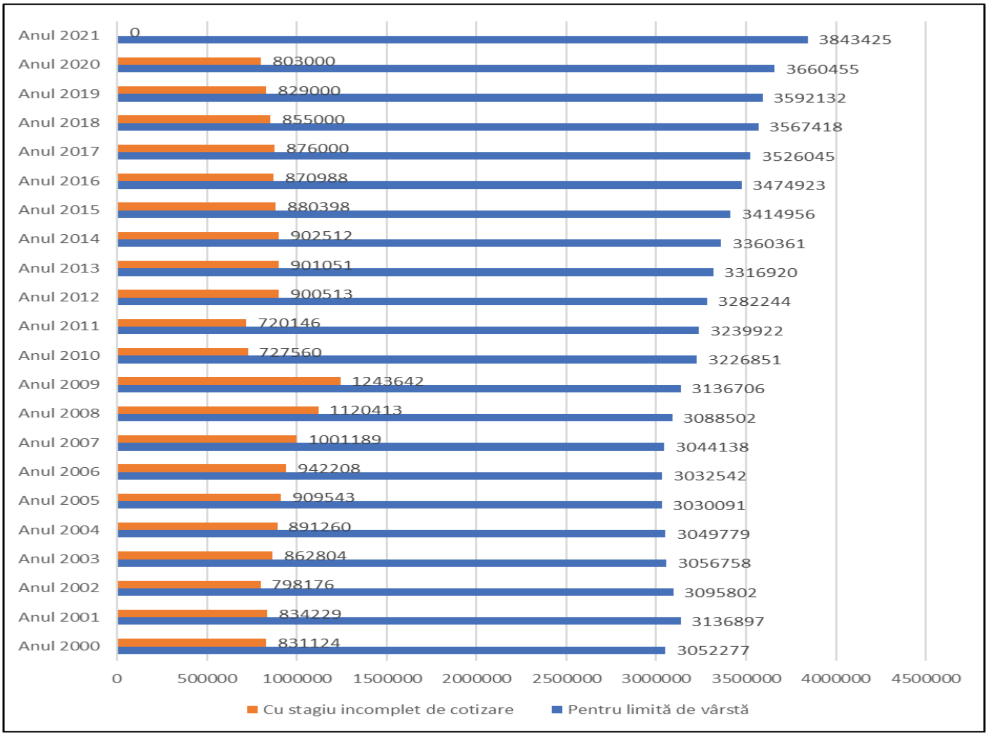
Stabilirea condiționalităților și a limitelor de acordare a pensiei de limită de vârstă au completat tabloul validării dreptului. Astfel, în România, „pensia pentru limită de vârstă se cuvine persoanelor care îndeplinesc cumulativ condițiile de vârstă standard de pensionare și stagiu minim de cotizare" (art. 52, Legea nr. 263/2010). În prezent (august 2022), vârsta standard de pensionare este de 65 de ani pentru bărbați, respectiv

61 de ani și 10 luni pentru femei. Atingerea vârstei de 63 de ani, la femei (maximă stabilită de lege) se va realiza gradual, până în anul 2030. Stagiul minim de cotizare necesar, atât pentru femei, cât și pentru bărbați, este de 15 ani iar stagiul complet este de 35 ani. Îndeplinirea acestui criteriu, la femei, se va realiza etapizat până în anul 2030. Drept urmare, datorită reducerilor de vârstă, acordate de-a lungul timpului, s-a produs feminizarea pensiilor pentru toate categoriile de pensii pentru limită de vârstă, ponderea fiind de 55,52%, în favoarea femeilor.

În perioada 2001-2009, aproape jumătate din numărul total de pensionari pentru limită de vârstă beneficiau de pensie, îndeplinind doar criteriul de vârstă standard de pensionare, nu și cel de stagiu de cotizare care era incomplet. Ulterior, ponderea acestora s-a diminuat.

Dacă în România 24% din populație beneficiază de o categorie de pensie, situația nu este diferită nici în Germania, unde, ponderea pensionarilor a fost de 28,21% din populația totală (23.359.209 persoane, în anul 2018), din care 56,16% reprezintă femei (13.119.584 persoane).

Grafic nr. 8 *Evoluția numărului de pensionari pentru limită de vârstă, cu stagiu complet și incomplet de cotizare, în perioada 2001-2021, în România (nr. persoane)*



Sursa: INS, 2022d (PNS101B), CNPP, 2022b

Pensionarii pentru limită de vârstă dețin cea mai ridicată pondere din totalul numărului de pensionari. Așa cum este evidențiat și în Graficul nr.8, evoluția pensionarilor cu stagiu incomplet de cotizare, în România, a fost de 49%, în perioada 2000-2009. Cu toate că, în perioada menționată, a avut loc creșterea vârstei de pensionare și a stagiului de cotizare, teoretic fenomenul era de așteptat să se deruleze exact invers, adică tot mai puține persoane să îndeplinească condițiile de acces la pensia pentru limită de vârstă.

Pensiile au fost definite ca „modalitatea de restituire a contribuțiilor plătite în perioada de cotizare, sub forma unei cote din venitul înlocuit" observând faptul că, în perioada 2000-2021, procesul de restituire a contribuțiilor s-a amplificat (Carp, 2012, p. 262).

Faptul că în majoritatea țărilor europene, față de vârsta standard de pensionare, s-au înregistrat pensionări la vârste mult mai mici, acestea au fost consecințele înlesnirilor legislative acordate de-a lungul timpului, fie pentru diverse categorii profesionale, fie ca metode etapizate de creștere: cea mai scăzută vârstă medie de pensionare a fost în Luxemburg (58,1 la bărbați și 57 la femei) și cea mai ridicată vârstă medie a fost în Suedia (64,7 la bărbați și 64 la femei), în anul 2009 (Comisia Europeană, 2012a, pp. 24-45).

2.2.5.2 Pensia anticipată

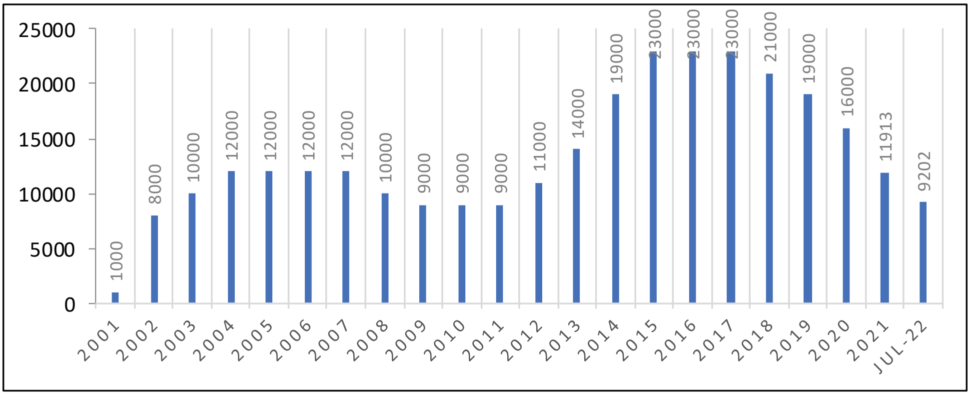
Pensia este definită ca fiind „venitul de înlocuire sau de completare a câștigului realizat prin muncă, venit obținut după atingerea unei anumite vârste, de la care capacitatea de muncă a unui individ este într-un fel afectată, încât șansele de a-și mai câștiga existența prin muncă se diminuează substanțial" (Fiț, 2009, p.20). Continuând analiza în spiritul acestei definiții, pensionarea anticipată reprezintă modalitatea de a ieși de pe piața forței de muncă înainte de îndeplinirea vârstei standard de pensionare, stabilită de fiecare stat, îndeplinind criteriul de vârstă redusă și stagiu de cotizare realizat, peste limita standard. Această categorie de pensie este utilizată de puține state, iar politicile publice europene promovează modalități de motivare și recompensare pentru cei care rămân în activitate, nu și pentru cei care se pensionează anticipat.

În România, pensia anticipată se cuvine cu 5 ani înainte de împlinirea vârstei standard de pensionare, persoanelor care au realizat peste stagiul complet de cotizare (de 35 ani), cel puțin 8 ani în plus (43 de ani la bărbați și 39,6-39,8 de ani la femei, în anul 2021). Pentru a limita accesul la pensia anticipată, întreg stagiul de cotizare trebuie să fie contributiv, iar

stagiile asimilate (stagiu militar, facultate, master etc.) vor putea fi valorificate doar în momentul trecerii la pensia pentru limită de vârstă. O altă caracteristică a pensionării anticipate este faptul că reducerea de vârstă nu se cumulează cu alte reduceri (condiții de muncă). Numeric, această categorie cuprinde cei mai puțini beneficiari, datorită rigorilor legislative, dar și din cauza faptului că, puține persoane reușesc să acumuleze peste stagiul de cotizare necesar, încă 8 ani, excluzând, așa cum am menționat anterior, perioadele asimilate.

În termeni financiari, în decembrie 2019, diferența dintre pensia anticipată și cea pentru limită de vârstă era de 7,78% (1676 lei pensia medie anticipată, față de 1.555 lei pensia medie pentru limită de vârstă) iar în decembrie 2020 era de 16,4% (2.087 lei pensia medie anticipată, față de 1.793 lei pensia medie pentru limită de vârstă). Această diferență a fost mult mai evidentă în cazul femeilor: 15,41% reprezintă diferența dintre cele două categorii de pensie, în anul 2019 și 27% în anul 2020, în favoarea pensiei anticipate (CNPP, 2022b).

Grafic nr. 9 *Numărul mediu al beneficiarilor de pensie anticipată în perioada 2001-2022, în România*
-Nr. Persoane-



Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022a(PNS101B), Casa Națională de Pensii Publice, 2022b

2.2.5.3 Pensia anticipată parțială

În deplină neconcordanță cu politicile publice europene actuale, rațiunea instituirii celor două categorii de pensii (anticipată și anticipată parțial) a fost considerată o facilitate acordată potențialilor beneficiari care îndeplineau condițiile esențiale de pensionare, vârstă standard și stagiu complet de cotizare, fără a evalua impactul ce îl putea genera în viitor o

asemenea măsură. Prin modul său de stabilire, nici penalizările aplicate nu au reușit să țină departe oportunitatea de a solicita un drept de pensie, chiar și diminuat.

Dacă în majoritatea țărilor europene nu a fost agreată pensionarea anticipată, în România au fost înlesnite două categorii de pensionare anticipată: prima, condiționată de realizarea unui stagiu de cotizare mult mai mare decât media, iar a doua, penalizată, ambele categorii reprezentând o pondere de 2,07% din numărul total de pensionari (stat și agricultori).

Și totuși, ceea ce o diferențiază de pensia anticipată este faptul că pensia anticipată parțială se acordă cu 5 ani înainte de îndeplinirea vârstei standard de pensionare, cuantumul acesteia fiind afectat de un procent de penalizare (diminuare), cuprins între 0,15 și 0,50% pentru fiecare lună de anticipare. Față de pensia anticipată, în categoria pensiilor anticipate parțiale, cel mai mare număr de beneficiari în România a fost înregistrat în anul 2011, iar femeile au fost reprezentative numeric, în anul 2005.

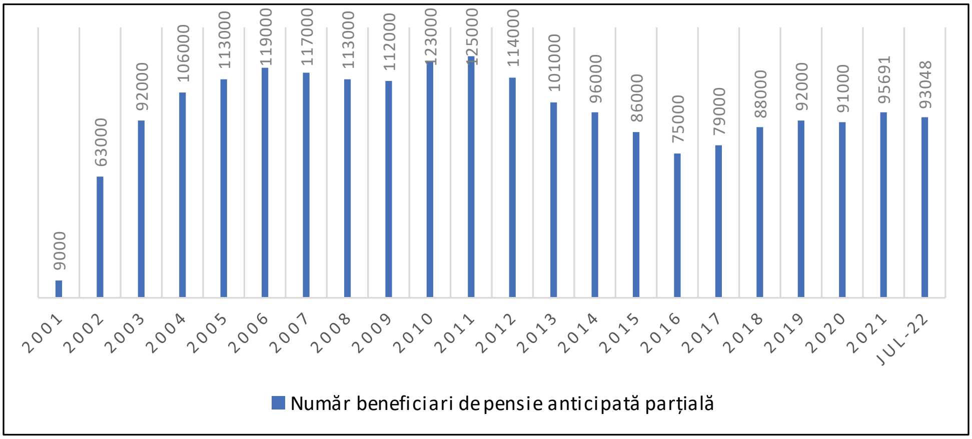
Comparativ cu pensiile pentru limită de vârstă, pensiile anticipate parțiale sunt inferioare din punct de vedere al cuantumului. O analiză comparativă între cele două categorii arată faptul că pensiile medii anticipate parțiale sunt inferioare față de cele pentru limită de vârstă cu 23,71%, în decembrie 2010, iar la femei, această diferență a fost de 17,25%. În timp, diferențele dintre cele două categorii de pensie au mai scăzut, astfel că, în decembrie 2020, pensiile medii anticipate parțiale au fost cu 21,15% mai mici față de cele pentru limită de vârstă, iar la femei, diferența a fost de 14,02%.

În Germania, chiar dacă ponderea pensionărilor anticipate reprezintă doar 1,19% din numărul total de pensionari, rămâne totuși o alternativă de a părăsi piața muncii, fără posibilitatea de a cumula salariul și pensie, așa cum se permite în alte state europene.

Necesitatea reformei pensiilor a fost profund analizată de Comisia Europeană, astfel că, în *Carta albă. O agendă pentru pensii adecvate, sigure și viabile* (2012), recomandările decidenților politici europeni au fost orientate spre limitarea accesului la regimurile de pensionare anticipată sau de ieșire prematură de pe piața muncii. Această măsură, în opinia decidenților europeni, trebuia să asigure funcționarea unui sistem viabil de pensii și venituri adecvate din pensii, beneficiarilor. Potrivit acestui document, realizarea acestor deziderate trebuiau să fie însoțite de măsuri menite să încurajeze continuarea activității după pensionare. Însă această decizie este diferită de la o persoană la alta, de starea de sănătate, de potențialul fizic de a mai continua activitatea de la o anumită vârstă. „În lipsa acestor măsuri, impactul asupra finanțelor publice ar putea fi mult mai puțin benefic dacă reformele care vizează vârsta de pensionare ar duce

la creșterea numărului de persoane care apelează la alte tipuri de prestații (de exemplu, de șomaj, de invaliditate, de asistență socială" (Comisia Europeană, 2012a).

Grafic nr. 10 *Numărul total al beneficiarilor de pensie anticipată parțială în perioada 2001-2022, în România*
-Nr. Persoane-



Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022a, (PNS101B), Casa Națională de Pensii Publice, 2022b

Spre deosebire de România, unde am asistat la o ușoară diminuare a ponderii pensionărilor anticipate (deținută în principal de femei), în Germania, în perioada 2010-2018, ponderea pensionărilor anticipate s-a înjumătățit. Astfel politicile europene au avut un efect mai evident în unele țări, spre deosebire de altele.

2.2.5.4 Pensia de invaliditate

Categoria „invaliditate" a apărut în sistemele de asigurări sociale ca o formă de protecție față de un risc specific, cel al diminuării sau reducerii capacității de muncă din cauza unor riscuri specifice bolii, accidentelor de muncă, riscuri asigurate în baza raporturilor de serviciu sau a contractelor specifice muncii.

Acordarea pensiei de invaliditate persoanelor care nu au îndeplinit vârsta standard de pensionare presupune pierderea totală sau parțială a capacității de muncă, ceea ce-i permite solicitantului, încadrarea întru-un grad de invaliditate. În România, au existat și alte condiționalități necesare acordării pensiei de invaliditate: cauza invalidității trebuie să

fie determinată de un accident în afara procesului de muncă și existența unui stagiu de cotizare proporțional cu vârsta, în cazul bolilor obișnuite și accidentelor care nu au legătură cu munca.

În România, pensia de invaliditate se acordă indiferent de stagiul de cotizare realizat persoanelor care au suferit accidente de muncă și boli profesionale. O atenție aparte se acordă bolnavilor de neoplazii, schizofrenii, SIDA (art. 68, alin.1, lit. a, b din Legea nr. 263/2010).

Deoarece „statul este obligat să ia măsuri de dezvoltare economică și protecție socială, de natură să asigure cetățenilor un nivel de trai decent (Constituția României, alin. 1, art. 47), obținerea unei surse de venit ca urmare a pierderii capacității de muncă sau a apariției unei dizabilități a determinat legiuitorul să efectueze modificări legislative, atât în materie de asigurări sociale, cât și de asistență socială, în condițiile în care atât invaliditatea, cât și dizabilitatea, vizează limitări de activitate, incapacitatea persoanei de a munci și de a-și asigura nivelul de trai" (Macarie, Vîtcă, 2019, p.36).

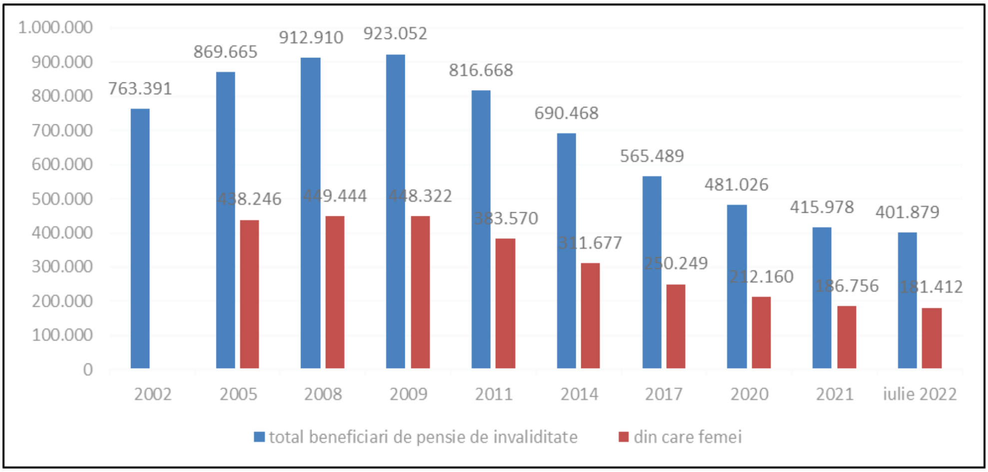
„Nu există statistici publice în România, referitoare la polarizarea pe zone geografice a beneficiarilor pensiei de invaliditate pentru a putea analiza și din această perspectivă profilul beneficiarului pensiei de invaliditate și nici argumente pe seama scăderii considerabile a numărului de beneficiari, cu aproximativ 56%, în perioada decembrie 2009–mai 2019", însă majoritatea factorilor care au contribuit la vulnerabilizarea sistemului de pensii sunt endogeni sistemului de pensii (Teșliuc et. al., 2001, p.80 apud. Macarie, Vîtcă, 2019, p.41).

Ceea ce putem afirma cu certitudine este faptul că, în România, pensia de invaliditate a reprezentat o alternativă ușor de obținut de către persoanele care nu îndeplineau condițiile de pensionare pentru limită de vârstă, și așa cum este reprezentat în Graficul nr.11, a fost o opțiune la care au apelat în special bărbații, dominând statisticile pe toată perioada analizată. Ulterior, „la nivelul Comisiilor de Expertiză a Capacității de Muncă, a crescut nivelul de rigurozitate și analiză a dosarelor medicale, atât de invaliditate, cât și de dizabilitate, situație evidentă și în statisticile financiare" (Macarie, Vîtcă, 2019, p.41).

Trecerea din categoria invaliditate, la pensie pentru limită de vârstă este un drept care se câștigă odată cu vârsta. Astfel, diminuarea numărului de pensionari din categoria invaliditate, în perioada 2009-2021, s-a datorat și îndeplinirii vârstei pentru obținerea unui drept definitiv de pensie. Așadar, starea de sănătate a persoanelor aflate în proximitatea vârstei de pensionare influențează capacitatea persoanei de a-și continua activitatea, și implicit politica de promovare a forței de muncă, pentru persoanele vârstnice.

Cuantumul pensiilor de invaliditate se stabilește în funcție de stagiul realizat, de stagiul pe care l-ar fi putut realiza solicitantul, dacă invaliditatea nu avea loc, de gradul de invaliditate și de veniturile realizate până în momentul solicitării pensiei.

Grafic nr. 11 *Numărul total al beneficiarilor de pensie de invaliditate în perioada 2002-2022, în România*



Sursa: Casa Națională de Pensii Publice, 2022a

2.2.5.5 Pensia de urmaș

Acest tip de pensie se acordă atât soțului supraviețuitor, cât și copiilor, dacă decedatul era pensionar, sau îndeplinea condițiile pentru obținerea unei pensii. Există câteva condiții de acordare a pensiei de urmaș, soțului supraviețuitor sau copiilor. Pentru soțul supraviețuitor, pensia de urmaș se acordă în concordanță cu numărul anilor de căsătorie, vârsta solicitantului, gradul de invaliditate, cauza decesului, astfel:

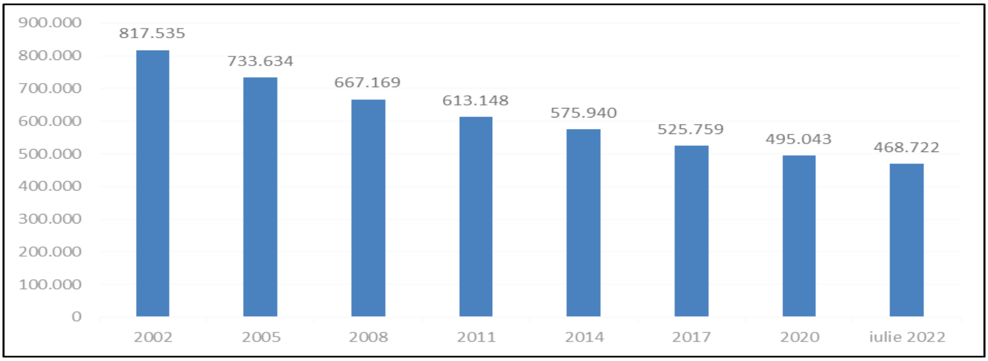
- pe tot timpul vieții, la împlinirea vârstei standard de pensionare, dacă durata căsătoriei a fost de minim 15 ani;
- pe tot timpul vieții, la împlinirea vârstei standard de pensionare, dacă durata căsătoriei a fost de minim 10 ani, însă cuantumul pensiei este diminuat cu 0,5% pentru fiecare lună, respectiv cu 6% pentru fiecare an de căsătorie în minus (art. 85, Legea nr. 263/2010);
- Indiferent de vârstă, pe toată durata invalidității de gradul I sau II, dacă durata căsătoriei a fost de minim 1 an;
- Indiferent de vârstă și de durata căsătoriei, dacă decesul soțului s-a produs ca urmare a unui accident de muncă sau a unei boli profesionale, cu condiția să nu realizeze venituri lunare din activități

dependente sau realizează venituri mai mici de 35% din câștigul salarial mediu brut, pentru o perioadă de 6 luni;

- Până la împlinirea vârstei de 7 ani a ultimului copil născut, cu condiția ca soțul supraviețuitor să nu realizeze venituri lunare din activități dependente sau realizează venituri mai mici de 35% din câștigul salarial mediu brut.

Copiii au dreptul la pensie de urmaș până la vârsta de 16 ani, iar dacă își continuă studiile într-o formă organizată, potrivit legii, până la terminarea acestora, fără a depăși vârsta de 26 de ani, precum și pe toată durata invalidității, de orice grad, dacă acesta s-a ivit în perioada în care se aflau în una din cele două situații menționate anterior (art. 84, lit. a-c, Legea nr. 263/2010).

Grafic nr.12 *Numărul total al beneficiarilor de pensie de urmaș în perioada 2002-2022, în România*



Sursa: Casa Națională de Pensii Publice, 2022a

Beneficiarii pensiilor de urmaș s-au înjumătățit în cei douăzeci de ani, prezentați în Graficul nr. 12, de la 817.535 beneficiari în anul 2002, la 468.722, în iulie 2022. O posibilă explicație ar fi înăsprirea condițiilor de expertizare medicală (pentru soțul supraviețuitor încadrat în grad de invaliditate), dar și o rată abandonului școlar timpuriu, printre cele mai mari din Europa (16,4% în 2018).

Analiza fluctuației celor cinci categorii de pensii publice în perioada 2000-2021, ne determină să susținem faptul că, adecvarea și viabilitatea sistemului de pensii este în interdependență cu „nivelul de dezvoltare economică a țării, cu structura demografică pe care se construiește o schemă de securitate socială, cu nivelul de dezvoltare a societății în ansamblu și modul cum este tratată problema fiscalității veniturilor” (Carp, 2012, p.59).

Tabelul nr. 14 *Ponderea pensiei medii nete de asigurări sociale în salariul mediu net pe economie în perioada 2001-2022, în România*

Anul	Pensia medie anuală netă de asigurări sociale (lei)	Salariul mediu net pe economie (lei) (decembrie)	Ponderea pensiei medii nete în salariul mediu net (%)
2001	130,51	365,96	35,66
2002	163,49	452,57	36,12
2003	187,04	565,80	33,06
2004	232,11	687,51	33,76
2005	267	848	31,49
2006	311	1.099	28,3
2007	399	1.266	31,52
2008	593	1.489	39,83
2009	711	1.477	48,14
2010	739	1.496	46,07
2011	773	1.604	48,19
2012	778	1.697	45,85
2013	809	1.760	45,97
2014	845	1.866	45,28
2015	886	2.114	41,91
2016	931	2.354	39,55
2017	1.026	2.629	39,03
2018	1.126	2.957	38,08
2019	1.247	3.340	37,34
2020	1.450	3.620	40,06
2021	1.602	3.879	41,30
Iulie 2022	1.775	3.565	49,79

Sursa: Calcule efectuate de autoare (sursă CNPP, 2022b)

Cea mai mică pondere a pensiilor nete de asigurări sociale a fost înregistrată în anul 2006 (28,3%). Ponderi ridicate ale pensiilor au fost consemnate, în statisticile oficiale, în perioadele post criză, 2011 (48,19%) și 2022 (49,79%), chiar dacă susținerea plății acestora a presupus un aport consistent de la bugetul de stat, sub forma subvențiilor. Așadar, obiectivul Uniunii Europene, în ceea ce privește ponderea ratei de înlocuire a pensiilor de 40% din salariul mediu net pe economie, nu a fost îndeplinit în cea mai mare parte din intervalul de timp analizat.

2.2.6 Riscurile asigurate și sistemul de asigurări sociale

Atunci când vorbim despre riscuri ne gândim la situații care pot să apară în viața oricărui individ la un moment dat (boală, invaliditate, loc de muncă, accident, sau chiar deces) și care afectează calitatea vieții personale și familiale.

Legislația asigurărilor sociale acoperă o parte din riscurile asociate muncii și urmărește prevenirea sau atenuarea consecințelor produse de evenimente și catalogate drept riscuri sociale.

Astfel, riscurile asigurate în baza unui contract individual de muncă, raport de serviciu sau contract de asigurare socială sunt de natură:

- Economică - vizează nivelul de trai, capacitatea de muncă, puterea de compensare a unui venit pierdut datorită unor situații neprevăzute, cum ar fi accidente, boală, invaliditate etc.;
- Politică - prin care statul intervine pentru asigurarea unui nivel existențial decent și diminuarea unor tensiuni cauzate de discrepanțe majore ale nivelului de trai;
- Socială - care are în vedere restabilirea statului social al păturilor vulnerabile a societății, asistarea acestora, crearea mecanismelor de reabilitare a unei situații la nevoie.

Sistemul asigurărilor sociale reprezintă principala instituție de protecție socială care gestionează riscuri sociale, dar în același timp oferă și o garanție prin care statul are posibilitate să intervină la un moment dat. Garanția socială întemeiată pe contracte de muncă sau contracte individuale de asigurări sociale, între angajați și angajatori, reprezintă un drept pe care contribuabilii îl au în raport cu statul, în cazul apariției unuia dintre riscurile asigurate. Cu alte cuvinte, statul intervine prin mecanisme de protecție socială, sprijină categorii de persoane protejate și își onorează obligațiile financiare, îndeplinind rolul de garant al securității economice a persoanelor asigurate.

Perioada analizată în acest studiu de cercetare (2000-2021) s-a caracterizat prin menținerea riscurilor asigurate din muncă dar, ceea ce s-a remarcat a fost extinderea perioadelor de acoperire a riscurilor sociale precum și creșterea cuantumului drepturilor sociale, ca urmare a producerii riscului asigurat. Ne referim, în speță, la creșterea cuantumului ajutorului de deces, la creșterea indemnizațiilor de boală și accidente de muncă etc.

A spune că bătrânețea este un risc, pare că depășește rațiunea înțelegerii procesului biologic de îmbătrânire. În schimb, a spune că perioada de după pensionare (indiferent de vârstă) va fi acoperită de un venit garantat din partea statului, la care individul a contribuit pe tot parcursul vieții profesionale, definește mai clar noțiunea de risc al bătrâneții și conferă mai multă siguranță după pensionare.

Definirea riscului asigurat din perspectiva bătrâneții ne obligă să analizăm problema atât individual, din perspectiva capacității fiecărei persoane de a economisi pentru a nu altera calitatea vieții și bunăstarea socială, cât și sistemic, caz în care scopul pensiei publice este de a acoperi nevoia de securitate pe principiul „puțin și sigur”.

Complexitatea subiectului abordat în acest capitol, alături de metodele de cercetare utilizate (analiza de documente, comparația), ne-au ajutat în explicarea contextului în care s-au impus noi reforme și modificări legislative, a interdependențelor existente între elementele sistemului de pensii (contribuabil și contribuția de asigurări sociale, între stagiul de cotizare și contractul de asigurare, între beneficiarul de pensie și vârsta standard de pensionare etc.), a dinamicii acestora, facilitând înțelegea unor acțiuni dispuse legislativ.

Sustenabilitatea sistemului de pensii publice a fost afectată de generozitatea și flexibilitatea condițiilor de pensionare, în România. Dacă în statele europene sustenabilitatea sistemelor de pensii s-a realizat creșterea vârstelor de pensionare, în România, acest proces a avut o evoluție extrem de lentă și prin vârste efective de pensionare foarte mici. Consecințele s-au proiectat în scăderea capacității de plată, risc de sărăcie și inadecvarea veniturilor din pensii. Întârzierea reformelor din sistemul public de pensii, adoptarea cu întârziere și ezitare a schemelor alternative de economisire, politicile publice flexibile au fost principalele cauze ale deficitelor bugetare și ale inechităților între pensionari. Cele două decade analizate (2001-2010 și 2011-2021) au fost caracterizate de instabilitate decizională, motiv pentru care au existat o multitudine de modificări legislative, 90 de modificări aferente primei decade și 114 modificări, aferente celei de-a doua decade. Profilul legislativ instabil al sistemului de pensii publice este rezultatul lipsei de strategie pe termen lung.

2.3 Concluzii

Reformele sistemului de pensii publice din România, adoptate de-a lungul anilor, au urmărit, în principal, limitarea accesului la o categorie de pensie, prin reducerea numărului de beneficiari ai pensiilor și acordarea unor venituri adecvate și sustenabile care să confere stabilitate, echilibru, condiții decente de viață. Pârghiile prin care statul a acționat în acest sens au fost de aplicarea de penalități mai mari la pensionările anticipate, înăsprirea condițiilor de acces la pensiile de invaliditate, creșterea vârstelor de pensionare și a stagiului de cotizare necesar deschiderii dreptului de pensie.

Preocuparea pentru asigurarea viabilității și sustenabilității sistemului a generat o acută neglijență față de inegalitățile și decalajele create între aceleași categorii de persoane, pensionați în ani diferiți. Până la dezvoltarea și acumularea de fonduri private de pensii, pensionarii actuali beneficiază de venituri furnizate de Pilonul I de pensii (PAYG), la care contribuie

deocamdată toată populația ocupată din România. Venitul primit sub formă de pensie, din sistemul de tip redistributiv, reprezintă principala sursă de venit garantată de stat și individualizată pentru fiecare beneficiar în parte, potrivit principiului care guvernează sistemul actual de pensii, contributivitatea.

Fără a exista un model unic de funcționare sustenabilă și viabilă a sistemelor de pensii europene, statele membre și-au individualizat parametrii de bază care validează un drept de pensie (vârsta de pensionare, stagiul de cotizare necesar, mărimea contribuțiilor, modul de organizare a sistemului etc.) care se regăsesc la toate sistemele publice, rațiunea acestora fiind dependentă de condițiile economice, sociale, demografice ce țin de apanajul fiecărui stat. Guvernele din întreaga lume au fost determinate să adopte reforme ciclice, pentru a face față problemelor de sustenabilitate financiară. Prin modul de organizare, sistemul de protecție socială trebuie să răspundă și altor nevoi ale vârstei a treia: prin servicii medicale, prin prestații și ajutoare sociale, pe lângă cheltuielile cu pensiile.

Forma actuală a sistemului public de pensii din România este rezultatul unui amplu proces de analiză, atât la nivel european cât și național. Îmbătrânirea populației s-a dovedit a fi un proces mai rapid decât se aștepta, motiv pentru care, pe agenda publică s-au impus măsuri concrete, pentru un segment de vârstă atât de vulnerabil și sensibil.

Principiile pe care era construit sistemul public de pensii, în viziunea Legii 19/2000, erau în măsură să asigure un tratament nediscriminatoriu, tuturor contribuabililor. Statisticile ne-au dovedit faptul că, după nouă ani de aplicare a Legii nr. 19/2000 se impunea adoptarea unei legi unitare pentru toți solicitanții de pensie. Scopul acesteia era de a crea un tratament egal față de viitorii pensionari, prin stabilirea pensiei pe principiul contributivității, pentru toate categoriile profesionale, și integrarea în sistemul public a tuturor sistemelor neintegrate (pensionari militari, ordine publică, apărare, pensii de serviciu). Stabilirea unor reguli clare, de indexare cu rata inflației, era o altă problemă pe care trebuia să o clarifice sistemul unitar de pensii, ca urmare a unor deficite majore ale bugetului asigurărilor sociale. Criza economică, declanșată la sfârșitul anului 2007, a amplificat problemele sistemului public de pensii, iar pensionarea de invaliditate sau anticipată parțială a fost considerată o oportunitate ușor de obținut la momentul respectiv, înlesnită și ca o modalitate de mascare a șomajului.

Astăzi, după încă zece ani, putem afirma că ne aflăm în același punct. Deficitul bugetului asigurărilor sociale de stat este susținut din subvenții de la bugetul de stat, iar legea pensiilor unitare a dovedit că nu este în măsură să cuprindă toate categoriile profesionale. Tratamentul diferențiat creează frustrări și nemulțumiri tot mai acerbe în rândul pensionarilor.

CAPITOLUL III.
SUSTENABILITATEA FINANCIARĂ A SISTEMULUI PUBLIC DE PENSII DIN ROMÂNIA

Sustenabilitatea sau *dezvoltarea durabilă* este un țel, un ideal, care constă în satisfacerea nevoilor oamenilor în prezent fără a afecta resursele generațiilor viitoare, în deplină concordanță cu participarea mediului economic, social, politic și cultural. Sustenabilitatea are o arie de aplicare vastă în societatea modernă, validitatea oricărui sistem fiind conferită, în general, de efectele pe care le produce, precum și de impactul pe care îl generează în mediul respectiv. Integrarea politicii de sustenabilitate în politicile sistemice, conferă siguranță, viziune, angajabilitate pe termen îndelungat și prudență, datorită resurselor limitate în timp.

Sustenabilitatea financiară a sistemului public de pensii reprezintă cel de-al doilea obiectiv strategic promovat în documentele de referință europene, dependentă „de gradul în care este susținută de contribuții, taxe și economii din partea persoanelor care ocupă un loc de muncă (...) iar finanțarea, eligibilitatea și condițiile de pe piața muncii trebuie reglate astfel încât să se ajungă la o relație echitabilă între contribuții și drepturi, între numărul de contribuabili activi și numărul de beneficiari" (Comisia Europeană, 2012a, p. 4).

Strategiile durabile sunt individualizate pentru fiecare societate în parte și sunt corelate cu valorile individuale, culturile dominante, economiile, legislația specifică etc. Astfel, sănătatea oricărui sistem este conferită de cunoașterea problemelor existente, de definirea obiectivelor și mecanismelor pentru realizarea lor și de efectele pe care le generează.

3.1 Analiza indicatorilor economici, financiari, sociali, demografici și tehnici care au influențat sustenabilitatea financiară a sistemului public și unitar de pensii din România

3.1.1 Noțiuni introductive, scopul analizei, metodologia de cercetare

După trei decenii de ajustări legislative ale sistemului public de pensii din România, problemele majore care definesc complexitatea și neajunsurile politicilor sociale, adoptate de-a lungul timpului, s-au amplificat. Chiar dacă reprezintă categoria de transferuri sociale care deține cea mai mare pondere în ansamblul cheltuielilor sociale, astăzi (2022) pensiile din România nu sunt în măsură să asigure un nivel de trai decent, persoanelor beneficiare. Cu atât mai mult, cu cât, flexibilizarea condițiilor de pensionare a generat cheltuieli publice și deficite bugetare din ce în ce mai mari. „Prelungirea vieții profesionale și creșterea participării pe piața forței de muncă a lucrătorilor în vârstă sunt motivate în primul rând de dorința de a limita costurile sistemelor de pensii" (Pierson, 2001 apud. Schergher, 2021, p.5).

Nevoia de securitate financiară, de garantare a finanțelor publice și de întărire a disciplinei financiare au impus limitarea deficitelor bugetare și recuperarea acestora, dacă depășesc țintele de deficit asumate. Astfel, Statele Membre ale Uniunii Europene au adoptat norme și instrumente de control unanim acceptate care să garanteze menținerea unor finanțe publice sănătoase, după introducerea monedei unice. Prin *Pactul de Stabilitate și Creștere*[18] (1 iunie 1997), adoptat în cadrul celei de-a treia etape de realizare *a Uniunii Economice și Monetare* (UEM), s-a instituit cadrul de referință pentru implementarea disciplinei bugetare a statelor membre, participante la UEM. Prin acest instrument legislativ s-a urmărit evitarea conflictelor între politica fiscală (națională) și cea monetară (unică), creșterea economică și prosperitatea, stabilizarea cheltuielilor bugetare

[18] „Pactul de stabilitate și creștere (PSC) a fost introdus ca parte a celei de a treia etape a uniunii economice și monetare (UEM). Acesta a fost conceput pentru a garanta menținerea unor finanțe publice sănătoase de către țările UE după introducerea monedei unice. În termeni oficiali, pactul a cuprins inițial o rezoluție a Consiliului European (adoptată în 1997) și două regulamente ale Consiliului din 7 iulie 1997 de stabilire a unor aspecte tehnice detaliate (unul referitor la supravegherea pozițiilor bugetare și la coordonarea politicilor economice, iar celălalt referitor la punerea în aplicare a procedurii de deficit excesiv). În urma discuțiilor privind funcționarea PSC, regulamentele au fost modificate în 2005", disponibil on-line la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=LEGISSUM:stability_growth_pact, accesat la data de 24 iunie 2021.

pe întreg ciclul economic, supravegherea respectării angajamentelor bugetare și avertizarea rapidă, dacă obiectivele bugetare nu sunt respectate.

Chiar dacă acest document a fost modificat substanțial în anii 2005 și 2011, din cauza dezechilibrelor fiscale grave, în unele țări ale Uniunii Europene, eforturile decidenților europeni s-au concentrat în continuare pe elaborarea de rigori financiare în măsură să limiteze și să îngrădească cheltuielile publice, precum și să intervină în momentul depășirii țintei asumate de deficit bugetar de 3% sau al nivelului datoriei publice de peste 60% din Produsul Intern Brut (*Regulamentul CE nr.1466/97 al Consiliului din 7 iulie 1997 privind consolidarea supravegherii pozițiilor bugetare și supravegherea și coordonarea politicilor economice).* Deficitele bugetare temporare mai mari de 3% din Produsul Intern Brut angajează Statele Membre la corectarea lor în termen de doi ani, dacă acestea sunt justificate cu argumente relevante și concrete.

Din aceste considerente, taxonomia reformelor sistemului public de pensii din România, am analizat-o din două perspective:

- Structurală
- Financiară

Astfel, sustenabilitatea structurală a sistemului public de pensii constă în analiza funcționalității sistemului de pensii într-o anumită construcție parametrică, instituțională și legislativă, în analiza modului de administrare și stabilire a drepturilor de pensie, în capacitatea de furnizare la timp a drepturilor de pensie tuturor beneficiarilor, în capacitatea parametrilor de a genera bunăstare în viața pensionarilor și de a împiedica discrepanțele și inechitățile între beneficiari. Tocmai de aceea eficiența reformelor structurale trebuie analizată individual, de la o țară la alta, datorită factorilor exogeni care contribuie la îndeplinirea obiectivului (economia, demografia, fiscalitatea, etc). Reevaluarea periodică a structurii parametrice a sistemelor de pensii a reprezentat o măsură de prudență decizională în măsură să atenueze efectele nedorite ale fluctuației economice și de a-și îndeplini menirea în furnizarea de venituri adecvate și sustenabile beneficiarilor de pensii.

Analiza sustenabilității structurale a sistemului de pensii pare a fi un concept confuz, greu de măsurat și individualizat, la nivelul fiecărei țări. Dacă în alte state europene reformele au constat doar în ajustări ale elementelor structurale (ex. Portugalia prin reducerea progresivă a pensiilor care depășeau 1500 €, sau în Franța unde s-a creat un organism public), în România, noua arhitectură și filosofie legislativă a sistemului public de pensii (din anul 2000) s-a produs pe tot ansamblul de funcționare, prin reconstruirea cadrului instituțional (Casa Națională de Pensii Publice), continuat cu un proces de digitalizare a evidenței veniturilor

lunare/anuale ale contribuabililor și valorificarea temeinică a acestora la stabilirea dreptului de pensie, prin modificarea vârstelor de pensionare și a stagiului de cotizare necesar deschiderii dreptului, prin valorificarea unor elemente noi de stagii necontributive (facultate, masterat, stagiu militar, invaliditate). Aceste etape au avut un parcurs destul de lent, dovadă fiind și abundența legislativă, apărută după implementarea fiecărei etape. Într-un ritm mai alert și mai atent controlat, reconfigurarea sistemului de pensii și compatibilizarea cu modelele europene s-a efectuat prin recomandări punctuale, obiective și ferme, din partea Comisiei Europene, odată cu integrarea României la Uniunea Europeană (din anul 2007).

Mai târziu, modificările structurale ale sistemului public de pensii din România au cuprins și introducerea alternativelor suplimentare de economisire, a pensiei private obligatorii, cu contribuții definite (Pilonul II din anul 2008), a pensiilor private facultative (Pilonul III din anul 2007) și a pensiilor ocupaționale (Pilonul IV din anul 2020).

Nevoia de sustenabilizare financiară a sistemului public de pensii a cuprins reforme fundamentale atât în România, cât și în statele europene și s-a centrat în special pe parametrii care definesc pensiile. Ei au capacitatea de a influența potențialul financiar al sistemului de pensii, afectat pe de o parte de vulnerabilitatea veniturilor (a surselor de alimentare a bugetului asigurărilor sociale de stat a căror menire este să acopere cheltuielile cu plata pensiilor), iar pe de altă parte, de sensibilitatea masei impozabile active (contribuabilii), pentru a asigura echilibrul financiar al balanței de încasări și plăți.

„Îmbătrânirea populației, creșterea speranței de viață și neaplicarea unui mecanism de indexare predictibil au condus la o slabă sustenabilitate financiară a sistemului public de pensii" (P.N.R.R, 2021, p.522).

În România, principalele schimbări legislative, orientate spre sustenabilizarea financiară a sistemului de pensii și asigurarea unor venituri adecvate beneficiarilor, au vizat atât sistemul în sine, cât și beneficiarul dreptului și au constat în:

- Eficientizarea evidenței asiguraților și a contribuțiilor datorate;

Această măsură a fost introdusă odată cu Legea nr. 19/2000 (art. 36) și a avut în vedere colectarea și evidența electronică a contribuțiilor de asigurări sociale, pe baza codului personal de asigurări sociale pentru fiecare asigurat.

- Schimbarea modului de calcul al pensiilor prin valorificarea integrală a veniturilor și transformarea lor în puncte de pensie;

Determinarea cuantumului pensiei, la data înscrierii la pensie, s-a realizat prin calcul de punctaj lunar/anual/mediu anual înmulțit cu valoarea unui punct de pensie din luna ieșirii la pensie (art. 76, Legea nr.19/2000 inițială și art. 94, alin. (1) din Legea nr. 263/2010).

- Indexarea pensiilor;

Reactualizarea pensiilor în plată (așa cum a fost definită de Legea nr. 19/2000) trebuia să se efectueze după aprobarea anuală a legii bugetului asigurărilor sociale de stat, în funcție de care se stabilea valoarea actualizată a punctului de pensie (art. 81). Legea nr. 263/2010 a stabilit majorarea anuală a punctului de pensie „cu 100% din rata medie anuală a inflației, la care se adaugă 50% din creșterea reale a câștigului salarial mediu brut realizat" (art. 102*, alin. (2) din Legea nr. 263/2010). După doisprezece ani de aplicare a legii, această prevedere legislativă încă nu s-a aplicat.

- Creșterea etapizată a vârstelor standard de pensionare la femei și la bărbați;

Aceste măsuri au fost adoptate odată cu Legea nr. 19/2000 și prevedeau creșterea etapizată a vârstelor standard de pensionare, la 60 de ani pentru femei și 65 de ani pentru bărbați, până în anul 2015 (Anexa 3 la Legea nr. 19/2000). Legea nr. 263/2010 a modificat vârstele de pensionare, la 63 de ani pentru femei (în creștere etapizată până în anul 2030) și 65 de ani pentru bărbați.

- Creșterea stagiului de cotizare, atât pentru femei, cât și pentru bărbați;

Legea nr. 19/2000 (art. 41) prevedea creșterea graduală, până în anul 2015, a stagiului de cotizare, la 30 de ani pentru femei și 35 de ani pentru bărbați. Legea nr. 263/2010 a completat seria modificărilor parametrice, prin egalizarea stagiului de cotizare la femei și bărbați, prin creștere graduală a acestuia până în anul 2030, la 35 de ani.

Chiar dacă succesul reformelor sistemului public de pensii nu s-a cuantificat în termeni de profitabilitate, măsurile și mecanismele care au guvernat politicile publice au fost orientate spre eficientizarea și respectarea celor trei obiective stabilite prin *Metoda Deschisă de Coordonare a Uniunii Europene* - pensii adecvate, pensii sustenabile și pensii modernizate. Din această perspectivă, sistemul românesc de pensii a fost expus la nenumărate modificări legislative, solicitând permanent ajustare și reformare, pentru a putea răspunde nevoii de stabilitate, prosperitate și viabilitate.

În ultimii 30 de ani au fost puține perioadele în care sistemul românesc de pensii s-a autofinanțat (2000-2007) și mult mai multe perioade în care a avut nevoie de subvenții de la bugetul de stat (2008-2021). Nevoia de suplimentare bugetară a cuprins perioada ce a precedat criza economică globală (2007), precum și cea de redresare economică. Mai curând (2020), criza Covid-19 a reprezentat o nouă încercare de vulnerabilizare a sustenabilității financiare a sistemului de pensii publice.

Ciclicitatea reformelor și a schimbărilor legislative succesive din România, efectuate sub presiunea unor factori externi, au generat

alterarea principiului contributivității, generând inechități între pensionari, chiar și pentru persoanele care au desfășurat activități în condiții identice de muncă, cu același nivel salarial, dar pensionați în ani diferiți. În plus, problematica sustenabilității financiare a sistemului de pensii a fost amplificată de tratamentul legislativ discriminator acordat câtorva categorii profesionale care au beneficiat de un regim de stabilire și plată a drepturilor de pensie, diferit față de marea masă a contribuabililor, măsuri intenționate și părtinitoare care au adâncit și mai mult inechitățile între pensionari. Față de aceste categorii profesionale (magistrați, parlamentari, funcționari ai Curții de Conturi, consuli, etc.) nemulțumirile și frustrările pensionarilor sunt și mai accentuate. Astfel, principiul contributivității și-a alterat calitatea de garant al bugetului asigurărilor sociale de stat prin menținerea unor „criterii legitime de discriminare (economice, sociale, meritocratice" (Preotesi, 2020, p. 193).

În acest capitol am dorit să identificăm dimensiunea indicatorilor care au contribuit la amplificarea deficitelor bugetare și a sustenabilității financiare a sistemului public de pensii, din România.

Scopul acestui capitol a fost de a analiza sustenabilitatea și adecvarea pensiilor, și de a evalua modul în care sistemul public de pensii din România și-a onorat obligațiile financiare față de pensionari, în cei douăzeci de ani și efectele asupra pensionarilor din România. Îndeplinirea scopului propus s-a realizat din perspectiva unui cumul de dimensiuni (economico-financiară, socială, demografică și tehnică).

Din perspectiva dimensiunii economico-financiare și cu ajutorul metodei de cercetare utilizate (analiza documentelor), obiectivele propuse pentru acest capitol sunt:

1: analiza dinamicii indicatorilor economici care influențează pensiile (produsul intern brut și a cheltuielilor cu protecție socială și în special, cu pensiile);

2: analiza indicatorilor care influențează actualizarea pensiilor (veniturile și cheltuielile bugetului asigurărilor sociale de stat, deficitul bugetar și rata inflației);

3: cuantificarea evaziunii fiscale, provenită în special din munca la negru, sau subfinanțată;

4: analiza transferurilor de la bugetul de stat sub forma subvențiilor;

Din perspectiva dimensiunii sociale, obiectivul pe care îl avem în vedere este:

5: analiza indicatorilor sociali care influențează problematica pensiilor, respectiv dinamica raportului salariat/pensionar și a indicatorului rata riscului de sărăcie în muncă;

Din perspectiva dimensiunii demografice, obiectivul pe care l-am urmărit este:

6: analiza indicatorilor demografici care influențează sustenabilitatea și adecvarea pensiilor, respectiv evoluția populației vârstnice, speranța de viață la 65 de ani, previziuni viitoare ale evoluției ponderii pensionarilor;

Din perspectiva dimensiunii tehnice obiectivul stabilit este:

7: analiza unor parametrii de calcul ai pensiilor publice, cum ar fi vârstele de pensionare și vârstele efective de pensionare, durata vieții profesionale la femei și bărbați, evoluția pensiei medii de asigurări sociale, estimarea valorii punctului de pensie etc.

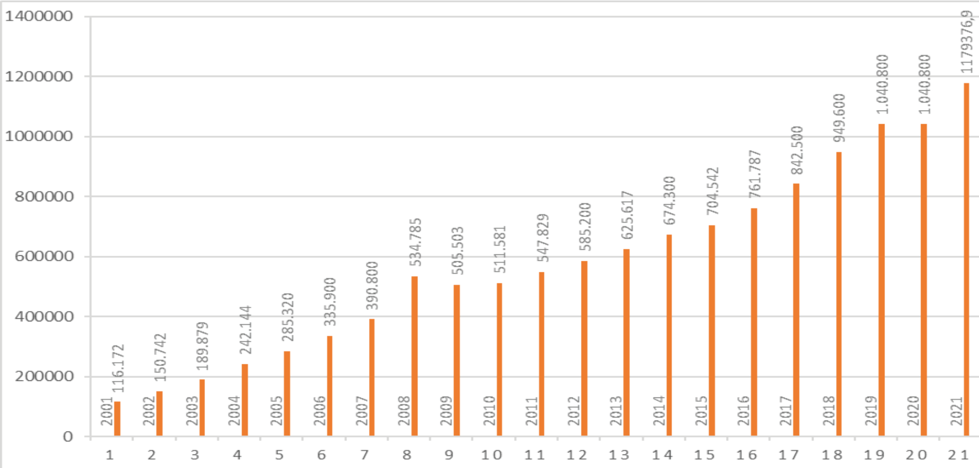
Pentru îndeplinirea obiectivelor am utilizat o metodă calitativă de cercetare (analiza documentelor), utilizând date din surse secundare (CNPP, INS, MF, Eurostat), în perioada cercetată.

3.1.2 Dimensiunea economico-financiară

Stabilitatea financiară și viabilitatea sistemului de protecție socială au fost condiționate de alocările bugetare anuale din produsul intern brut, în funcție de care s-a efectuat și previzionarea pentru cea mai importantă linie bugetară (pensiile), în cadrul unui ciclu bugetar.

Produsul intern brut reprezintă indicatorul macroeconomic de dezvoltare în funcție de care, în România, se stabilește majorarea pensiilor din sistemul asigurărilor sociale de stat prin actualizarea valorii punctului de pensie, atât pentru drepturile aflate în plată, precum și pentru cele nou stabilite. Atenția acordată produsului intern brut, în perioada de analiză a prezentului studiu de cercetare (2000-2021), are rolul de a identifica tendințele de creștere ale acestuia, corelate cu evoluția cheltuielilor cu protecția socială și pensiile.

Grafic nr. 13 *Evoluția produsului intern brut în perioada 2000-2021 (milioane lei)*



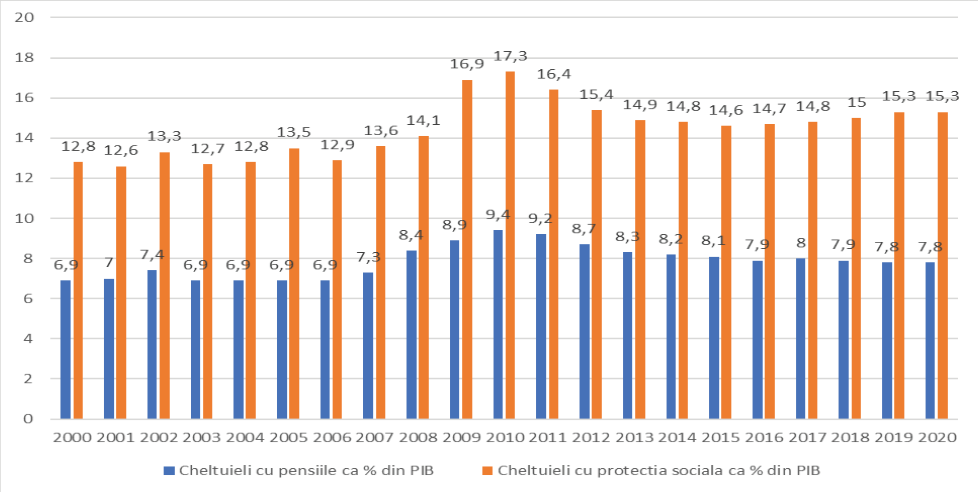
Sursa: Ministerul Finanțelor, 2022a

Față de anul 2000, în România, produsul intern brut a crescut până în anul 2021 de 14,7 ori, creșteri semnificative au fost înregistrate în anii 2004 (27,53% față de anul 2003), 2006 (17,73% față de aul 2005), 2008 (36,85% față de anul 2007). Anul 2009 și 2010 au reprezentat ani de contracție economică pentru România, când produsul intern brut a înregistrat o scădere de 1,3%, pe fondul crizei economice globale care a generat creșterea datoriei externe a României cu 11,8% față de anul 2009, a ratei inflației la 7,96%, în decembrie 2010, a scăderii numărului mediu de salariați cu 7,8%, în anul 2010 față de anul 2009 (Consiliul Fiscal, 2011, p. 11).

Creșteri importante ale produsului intern brut au fost înregistrate și în anii 2014, 2016-2019, perioada implementării sistemului unitar de pensii. În anul 2020 activitatea economică a României a fost puternic afectată de criza COVID-19, „impactul macroeconomic fiind cel mai sever din ultimii 40 de ani", după cum precizează Consiliul Fiscal în Raportul anului 2020, p.19.

Cuantificând etalonul bunăstării individuale cu ajutorul PIB pe cap de locuitor, am constatat faptul că acest indicator a înregistrat o creștere de peste 15 ori, în anul 2020, față de anul 2000, în România. Cheltuielile cu pensiile au fost cuprinse între 6,9% din PIB, în anii de creștere economică și au ajuns la 9,4% din PIB, în anii de vârf ai crizei economice (2010) și 7,8% în anul 2020 (criza Covid-19).

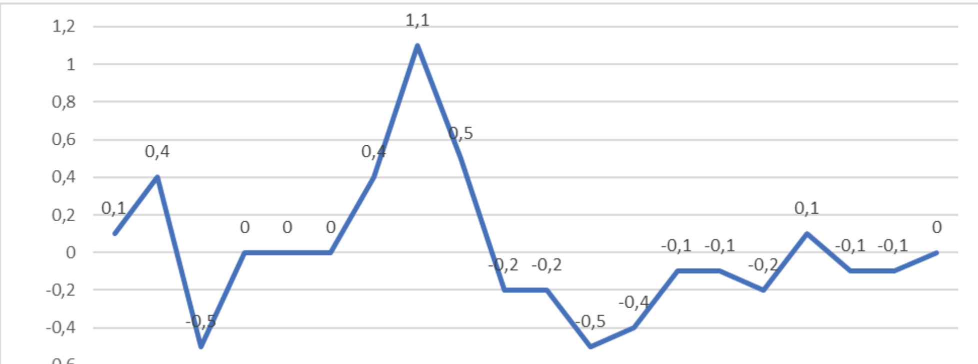
Grafic nr. 14 *Cheltuieli cu protecția socială și pensiile ca procent din PIB, în perioada 2000-2020, în România*



Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022b (ASS122C)

Cheltuielile cu pensiile au fost influențate de un puternic proces inflaționist, imediat după anul 1990, precum și de nenumărate indexări și majorări ale acestora. În perioada 1998-2004, pe fondul unor inechități și discrepanțe majore, create între categoriile de pensionari, s-a desfășurat un amplu proces de recorelare a drepturilor de pensie, stabilite înainte de anul 2001.

Grafic nr. 15 *Evoluția comparativă anuală a cheltuielilor cu pensiile ca procent din PIB în perioada 2001-2020*



	2001/2000	2002/2001	2003/2002	2004/2003	2005/2004	2006/2005	2007/2006	2008/2007	2009/2008	2010/2009	2011/2010	2012/2011	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017	2019/2018	2020/2019
	0,1	0,4	-0,5	0	0	0	0,4	1,1	0,5	-0,2	-0,2	-0,5	-0,4	-0,1	-0,1	-0,2	0,1	-0,1	-0,1	0

Sursa: Calcule efectuate de autoare din sursă primară (Eurostat, 2019a)

Începând din anul 2008, cheltuielile cu pensiile au înregistrat creșteri importante datorită unui amplu proces de recalculare a tuturor pensiilor provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat, stabilite anterior datei de 1 aprilie 2001, aflate în plată (OUG nr. 4/2005), așa cum reiese și din Graficul nr. 15. Procedura de recalculare era prevăzută a se desfășura până la data de 1 ianuarie 2006, iar plata drepturilor urma a se realiza etapizat, în funcție de anul pensionării. Acest proces de recalculare a avut ca principiu de bază „la condiții egale de pensionare, pensii egale, indiferent de anul ieșirii la pensie” motiv pentru care cheltuielile cu pensiile au ajuns la un maxim istoric de 9,4% din PIB în anul 2010.

Pe categorii de pensii, cheltuielile efectuate în perioada 2000-2020 au fost diferite din punct de vedere procentual, de la o categorie la alta.

Tabel nr. 15 *Cheltuieli efectuate în perioada 2000-2020 pe categorii de pensii, ca procent din produsul intern brut în România*

Categorii de pensii	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020
Limită de vârstă (%)	5,3	5,7	5,3	5,2	6,4	7,9	7,6	7,3	7,2	7,2	7,2
Invaliditate (%)	1,1	1,1	1,1	1,1	1,4	1,5	1,2	1,1	1	0,9	0,9
Urmaș (%)	0,5	0,6	0,5	0,6	0,6	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022b (ASS122C)

Categoriei „limită de vârstă” i-au fost alocate cele mai însemnate ponderi din totalul cheltuielilor cu pensiile, așa cum s-a evidențiat și în Tabelul nr. 15, cheltuieli care au cuprins atât drepturile noi stabilite, cât și drepturile aflate în plată, indexate. Cheltuielile aferente acestei categorii au înregistrat creșteri de la 5,3%, în anul 2000, la 7,9%, în anul 2010 și 7,2%, în anul 2020. În cifre absolute, aceasta înseamnă o creștere de la 145,77 lei, în anul 2000, la 744 lei, în anul 2010 și 1987 lei, în prezent (2022), iar pensiile medii pentru beneficiarii proveniți din fostul sistem de pensii al agricultorilor au crescut de la 30,75 lei, în anul 2001, la 310 lei, în anul 2010 și 742 lei, în anul 2022 (CNPP, 2022a).

Ponderea cheltuielilor cu pensiile de invaliditate a oscilat ușor, de la 1,1%, în anul 2000 la 1,5% ,în anul 2010 și 0,9%, în anul 2020, în cifre absolute aceasta însemnând o creștere de la 122,88 lei, în anul 2001, la 554 lei, în anul 2010 și 748 lei, în anul 2021, corespunzătoare unor punctaje de 0,76932, 0,75600 și 0,51872 puncte. Deprecierea pensiilor medii de invaliditate s-a datorat procesului de recalculare a drepturilor din anul 2005, precum și a tendinței de restrângere și descurajare a opțiunii de pensionare pe caz de boală, care devenise o alternativă ușor de obținut, până în anul 2010. Prin modul lor de calcul, cuantumul pensiilor de invaliditate diferă semnificativ de la o persoană la alta, în funcție de vârsta la data

solicitării, stagiul de cotizare realizat sau pe care l-ar fi putut realiza, gradul de invaliditate, venitul salarial.

Ponderile reduse ale pensiilor de urmaș s-au datorat modului de stabilire a acestora, în principal, acestea reprezentând doar jumătate din pensia pe care ar fi încasat-o titularul decedat (în cazul unui singur urmaș) și cuantumul integral, dacă pensia ar fi fost solicitată de trei sau mai mulți urmași.

Evoluția cheltuielilor sistemelor de protecție socială și amplificarea numărului de beneficii sociale au determinat o atenție aparte asupra constituirii resurselor și a utilizării lor din bugetul asigurărilor sociale de stat.

Astfel, veniturile fiscale (veniturile din impozitele directe, contribuții de asigurări sociale datorate de angajatori și angajați, șomeri și alte persoane asigurate) au cea mai mare pondere în bugetul asigurărilor sociale de stat. Veniturile nefiscale sunt reprezentate de veniturile provenite din vânzarea de bunuri și servicii (contribuția pentru biletele de odihnă și tratament, debite, penalități, sume neclarificate etc.) și venituri din proprietate. Subvențiile au un rol important în echilibrarea balanței plăților și reprezintă sume transferate între bugete (de la bugetul de stat, la bugetul asigurărilor sociale) pentru plata pensiilor. Sumele în curs de distribuire reprezintă contribuții către bugetul de stat și bugetul asigurărilor sociale, care urmează procedura de distribuire și stingere a obligațiilor fiscale.

Previzionarea veniturilor fiscale ale bugetului asigurărilor sociale se efectuează anual în funcție de câțiva parametri bugetari, cum ar fi:

- ✓ numărul mediu de contribuabili, salariați, persoane asigurate sau șomeri;
- ✓ venitul mediu brut (salariu, venit asigurat, indemnizații de șomaj);
- ✓ cota de contribuție de asigurări sociale;

gradul de colectare a contribuțiilor aferent execuției bugetare anterioare.

Previzionarea cheltuielilor bugetului asigurărilor sociale se realizează în funcție de:

- ✓ Numărul mediu al pensionarilor de asigurări sociale de stat;
- ✓ Pensia medie de asigurări sociale;
- ✓ Indicele de creștere a prețurilor .

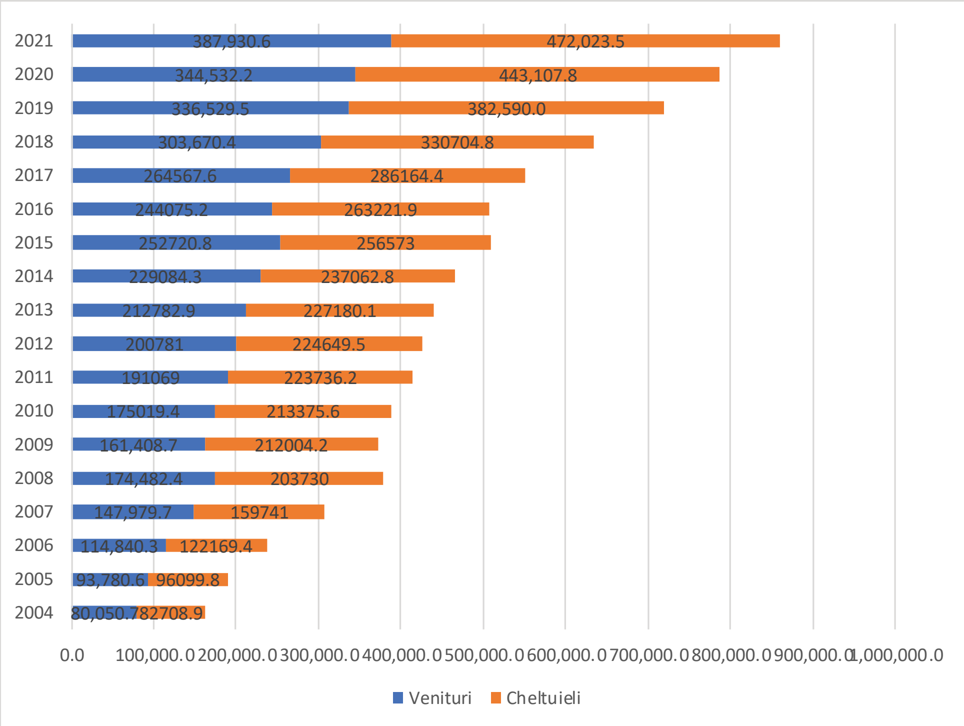
Previzionarea contribuțiilor de asigurări sociale se realizează în funcție de:

- ✓ Nivelul mediu al fondului brut de salarii la nivelul economiei naționale;
- ✓ Cota medie a contribuției de asigurări sociale de stat.

Previzionarea gradului de colectare are în vedere:

- ✓ Tipul de contribuție (angajat/angajator), cu pondere mai ridicată de colectare în cazul angajaților (Fiț, 2009, p. 74, 77).

Grafic nr. 16 *Venituri și cheltuieli în sistem ESA19 2010 în perioada 2004-2021 în România (milioane lei)*



Sursa: Ministerul Finanțelor Publice, 2022b

Conform datelor Consiliului Fiscal (2010), principala provocare a politicii fiscal-bugetare, în România, a reprezentat-o reducerea soldului bugetar structural[20] sau deficitului structural (care a atins în anul 2008 un procent de 8,9% din PIB, față de 2,3% în anul 2005), consecință a colectării

---

[19] Economic Surveys Romania (ESA 2010) (denumit în continuare denumită „SEC 2010" sau „SEC") „este un cadru contabil compatibil internațional pentru o descriere sistematică și detaliată a unei economii (adică o regiune, o țară sau un grup de țări), componentele sale și relațiile sale cu alte economii totale", on-line disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/5925693/KS-02-13-269-EN.PDF/44cd9d01-bc64-40e5-bd40-d17df0c69334, p.1, accesat la data de 15 mai 2022.

[20] Soldul bugetar structural poate fi definit ca „acel nivel al soldului bugetar care ar fi înregistrat dacă produsul intern brut s-ar situa la nivelul său potențial. Soldul structural reprezintă diferența dintre soldul bugetar efectiv și componenta ciclică " (Consiliul Fiscal, 2020, p. 24).

scăzute a veniturilor bugetare, a deficitului cronic al sistemului de pensii, a pierderilor companiilor de stat, a disciplinei financiare slabe, la nivelul autorităților locale, a eficienței scăzute a cheltuirii banilor publici, a necesității implementării unui control strict, la nivelul cheltuielilor sociale (Consiliul Fiscal, 2011, p. 28). Anul 2009 a amplificat deficitul structural la 9,1% din PIB, în principal ca urmare a crizei economice globale dar și ca rezultat al promovării unei politici fiscale discreționare, prociclice și indisciplinate, care a accentuat dezechilibrele macroeconomice, în loc să le atenueze (Consiliul Fiscal, 2011, p. 5).

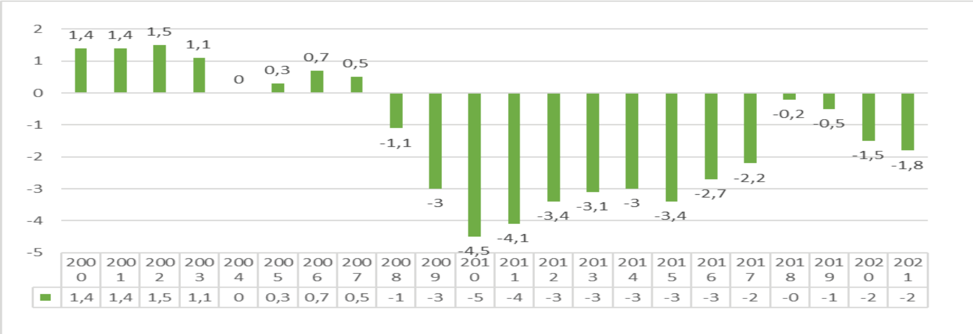
Astfel, angajamentele asumate în *Pactul de Stabilitate și Creștere* referitoare la eforturile de ajustare a nivelului de deficit bugetar, prin nivelul atins imediat după integrarea în Uniunea Europeană (2008) obliga România ca în perioada 2010 și 2011, efortul mediu anual de ajustare să atingă 1,75% din PIB/an.

Având în vedere evoluția îngrijorătoare a cheltuielilor bugetului asigurărilor sociale de stat din România și ponderea ridicată a acestora, la categoriile salarii, pensii, ajutoare sociale, în perioada 2000-2010, recomandările venite din partea Uniunii Europene au fost de a eficientiza cheltuirea banilor publici și de a restructura cheltuielile bugetare în vederea creșterii sustenabilității. În anul 2000, ponderea cheltuielilor cu protecția socială era de 12,8% din PIB, iar a cheltuielilor cu pensiile de 6,9% din PIB. Așa cum se observă și în Graficul nr.14, a fost îngrijorător modul în care, criza economică din anul 2008 și criza pandemică din 2019-2020, au accentuat cheltuielile de protecție socială și pensii.

Dacă până în anul 2007, bugetul asigurărilor sociale s-a caracterizat printr-un sold echilibrat, după anul 2008, a înregistrat un puternic deficit. De altfel, deficitul bugetului asigurărilor sociale a devenit o problemă recurentă a sistemului asigurărilor sociale, generat de presiunea nevoii de adecvare a veniturilor din pensii. Teama privind o iminentă criză a sistemelor de pensii a fost dezbătută și în mediu privat, de către profesioniști în investiții, fiind considerată „cea mai dificilă problemă" care reflectă „schimbările demografice, erorile cognitive și scepticismul piețelor" (APAPR, 2015).

La nivelul sistemului de pensii publice „deficitul bugetar afectează semnificativ poziția finanțelor publice, reprezentând un risc la adresa sustenabilității politicii fiscale pe termen mediu și lung" (Consiliul Fiscal, 2019, p. 123).

Grafic nr. 17 *Deficitul bugetului de asigurări sociale ca procent din PIB, în perioada 2000-2021 în România*



Sursa: Consiliul Fiscal, Raport anual 2021

Sustenabilitatea financiară a sistemului de protecție socială din România a ridicat probleme serioase în momentul în care nivelul beneficiilor sociale nu a corespuns nevoilor oamenilor, din cauza capacității de finanțare, a echilibrului bugetar și macroeconomic. Principalele motive, care au condus la o sensibilitate bugetară, au fost colectarea scăzută a veniturilor bugetare, evaziunea fiscală, eficiența redusă a cheltuirii banului public, pierderi ridicate ale companiilor de stat, disciplină financiară slabă la nivelul autorităților locale etc. (Consiliul Fiscal, 2011, p. 28).

Nivelul evaziunii fiscale, în România, s-a ridicat la 16,2% din PIB, în anul 2013. Estimările Consiliului Fiscal privind colectarea taxelor sunt încurajatoare. În opinia Consiliului, colectarea maximă a taxelor și impozitelor ar garanta venituri peste media europeană, având în vedere cotele de taxare utilizate în România (a 3-a cea mai mare cotă standard de TVA și a 7-a cea mai mare povară fiscală pe muncă - generată în special de CAS) (Consiliul Fiscal, 2013, p.124).

Perioada 2001-2010 s-a caracterizat prin descreșterea ratei implicite de taxare CAS[21], în România, de la 32,3%, în anul 2001 la 25,9%, în anul 2010, concomitent cu oscilația indicelui de eficiență a colectării, de la 0,59%, în anul 2001, la 0,66%, în anul 2007 și 0,58%, în anul 2010 (Consiliul Fiscal, 2011, p.37), deși se aplica una dintre cele mai mari cote legale de CAS, comparativ cu alte state europene. Ulterior, măsurile de redresare economică în urma crizei globale, manifestate prin creșterea gradului de ocupare cu forță de muncă și evoluția pozitivă a salariului mediu brut pe economie, au determinat creșterea ratei implicite de taxare

[21] Rata implicită de taxare CAS reprezintă raportul dintre contribuțiile sociale încasate și salariile brute din conturile naționale.

la 33%, în anul 2011, 29,8%, în anul 2015, 28,2%, în anul 2020 (Consiliul Fiscal, 2020, p. 66).

În cei cincisprezece ani de tranziție, de la momentul integrării în Uniunea Europeană, s-a observat faptul că poziția României nu s-a schimbat foarte mult în ierarhia statelor din Europa Centrală și de Est, privind capacitatea de colectare a CAS. În anul 2009, ocupa ultimul loc (din cele zece state) în ceea ce privește eficiența colectării CAS, pentru ca în anul 2020 să se poziționeze pe locul opt.

Evaziunea fiscală a reprezentat o altă provocare cu care s-a confruntat sistemul fiscal din România. Deși toate statele s-au confruntat cu acest fenomen într-o anumită măsură, eradicarea completă a fost și rămâne imposibilă. În anul 2004, evaziunea fiscală avea o pondere estimată la 7,3% din PIB, pentru ca în anul 2009 să ajungă la 9,1% din PIB, cele mai mari dimensiuni au fost în cazul contribuțiilor sociale, TVA și impozit pe venit.

Tabel nr. 16 *Evaziunea fiscală privind contribuția de asigurări sociale în perioada 2000-2013, ca procent din Produsul Intern Brut*

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Evaziunea fiscală din ”munca la negru” (%)	1,22	1,44	1,44	1,42	1,21	1,24	1,33	1,42	1,32	,23	2,43	2,40	2,21	1,99
Evaziunea fiscală în sectorul informal (populație) (%)	1,11	0,97	0,86	0,60	0,53	0,51	0,49	0,51	0,50	0,57	0,70	0,47	0,46	0,44
Total	2,33	2,41	2,30	2,01	1,75	1,74	1,82	1,93	1,82	2,80	3,13	2,87	2,66	2,43

Sursa: Raport anual, Consiliul Fiscal, 2013
**pentru perioada 2014-2021 nu sunt date disponibile*

„Munca la negru” (salariați în economia subterană), reflectată în soldul bugetar al veniturilor din contribuțiile de asigurările sociale, au deținut aproximativ 15% din evaziunea fiscală totală. Statisticile disponibile au evidențiat, la nivelul anului 2012, circa 1,57 milioane de persoane neînregistrate în statisticile oficiale, reprezentând circa 27,7% din totalul salariaților (Consiliul Fiscal, 2013, p. 130).

Începând din luna anul 2017 și 2018, pe fondul colectării scăzute a contribuțiilor și taxelor către stat, România a depășit pragul de 3% deficit bugetar structural, convenit în Pactul de Stabilitate și Creștere. În anul 2020, deficitul bugetar a fost accentuat de înrăutățirea cadrului macroeconomic, sub impactul pandemiei Covid-19 și a facilităților acordate agenților economici la plata obligațiilor către stat.

Unul din motivele pentru care deficitul bugetului asigurărilor sociale de stat a avut o dinamică atât de puternică a fost chiar legislația

pensiilor, care, după anul 2001, prevedea ca actualizarea drepturilor de pensie trebuia să se realizeze prin indexarea valorii punctului de pensie cu rata medie anuală a inflației, în vederea menținerii puterii de cumpărare și a nivelului de trai a pensionarilor. Conform legii, valoarea punctului de pensie trebuia să depășească 37,5% din salariul mediu brut, iar începând cu 1 ianuarie 2009, valoarea acestuia trebuia să fie stabilită la 45% din salariul mediu brut. Acest lucru nu s-a realizat până astăzi, astfel că, volatilitatea legislativă a generat cheltuieli impredictibile și nesustenabile. Aceasta a fost o practică utilizată și în perioada anterioară Legii nr. 19/2000, când cea mai mare rată a inflației, înregistrată în anul 1993 (256%) a afectat profund sistemul de pensii, și a determinat pensionări masive. În perioada 1990-2000 au avut loc nenumărate indexări și majorări artificiale ale pensiilor, precum și recalculări și contestații ale drepturilor stabilite, motiv pentru care anul 2004 a însemnat acordarea unor amnistii fiscale majore beneficiarilor de pensii din cauza erorilor legislative. Tot atunci a fost creat cadrul legislativ pentru indexarea pensiilor cu rata medie anuală a inflației. Astfel, chiar dacă repartizările bugetare anuale au fost aproximativ constante din punct de vedere procentual an de an, actualizarea drepturilor din pensii cu rata medie anuală a inflației trebuia să acopere creșterile de prețuri și menținerea nivelului de trai, indiferent de anul sau perioada pensionării.

Grafic nr. 18 *Rata medie anuală a inflației din România în perioada 2005-2021 (%)*



Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022c

Incompletitudinea sistemului de protecție socială din România, până în anul 1990, dată de inexistența serviciilor de asistență socială primară, beneficii și servicii sociale, pentru familii monoparentale, politici adecvate pentru copiii sub 3 ani, soluții și politici pentru tinerii care părăsesc sistemele de ocrotire socială, alături de subfinanțarea politicilor sociale, au generat transferuri sociale tot mai consistente de la bugetul de stat

(Preda, 2007, p.145). Presiunea bugetară asupra sistemului asigurărilor sociale s-a exercitat încă din anul 1990 sub forma acordării unor prestații sociale (preponderent în bani), menite să acopere întreaga gamă de nevoi sociale a persoanelor și familiilor în dificultate.

Acordate fie sub formă de beneficii sociale, fie sub formă de servicii, aportul pe care l-au avut în viețile oamenilor a fost semnificativ și a contribuit la scăderea ponderii persoanelor aflate în risc de sărăcie relativă.[22]

Cheltuielile pentru asistența socială au deținut cea mai mare pondere în totalul veniturilor bugetare, de la 30,6%, în anul 2005, la 42%, în anul 2010 și au ajuns la 40,1%, în anul 2021 (Consiliul Fiscal, 2021, p.110). Creșterea cheltuielilor cu asistența socială nu a însemnat neapărat diminuarea numărului de persoane expuse sărăciei, ci acordarea unor prestații sociale mai consistente, unui număr mai mic de beneficiari, concomitent cu restrângerea categoriilor acestora.

Proporțional cu creșterea ponderii transferurilor pentru plata prestațiilor sociale (altele decât pensiile), pe grupe de vârstă, în România, cele mai expuse riscului de sărăcie au rămas persoanele cu vârste între 16-24 de ani (37%) și cele peste 55 de ani (31,4%), în anul 2020 (Eurostat, 2021i).

Tabel nr. 17 *Ponderea transferurilor pentru asistența socială în România din totalul cheltuielilor bugetului general consolidat în perioada 2010-2021*

	2010	2015	2020	2021
Transferuri de asistență socială (%)	13,4	10,8	13,3	*
Impactul transferurilor sociale asupra reducerii sărăciei *(TESPM050) (%)*	22,1	13,31	15,83	18,12
Persoane expuse riscului de sărăcie în urma transferurilor sociale *(SDG_01_10) (%)*	*	44,5	35,6	34,4

Sursa: Eurostat, 2021j, 2021k
**nu sunt date*

Reducerea riscului de sărăcie ca urmare a sumelor transferate, cu titlu de beneficii sociale, a scăzut în intensitate din anul 2010, până în anul 2020, așa cum se poate observa în Tabelul nr.17, iar diminuarea de 6,27% poate fi explicată de scăderea produsului intern brut, rata inflației, tendința de adecvare a beneficiilor sociale acordate.

Înăsprind condițiile de pensionare (prin rigurozitatea expertizelor medicale, prin coeficienți de penalizare mari, prin sectoare ale industriei pentru care nu mai existau condiții deosebite/speciale de muncă, prin

[22] „Rata sărăciei relative reprezintă ponderea persoanelor sărace (care au un venit disponibil pe adult-echivalent mai mic decât pragul stabilit la nivelul de 60% din mediana veniturilor disponibile) în totalul populației”, disponibil on-line la adresa: https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/dimensiuni_ale_incluziunii_sociale_in_romania_2017.pdf, p. 13, accesat la data de 10 mai 2020.

neplata contribuțiilor de asigurări sociale) și lipsind uneori alternative adecvate pe piața muncii, segmentul asistențial a amplificat atât presiunea bugetară, cât și numărul de beneficiari și de prestații sociale.

3.1.3 Dimensiunea socială

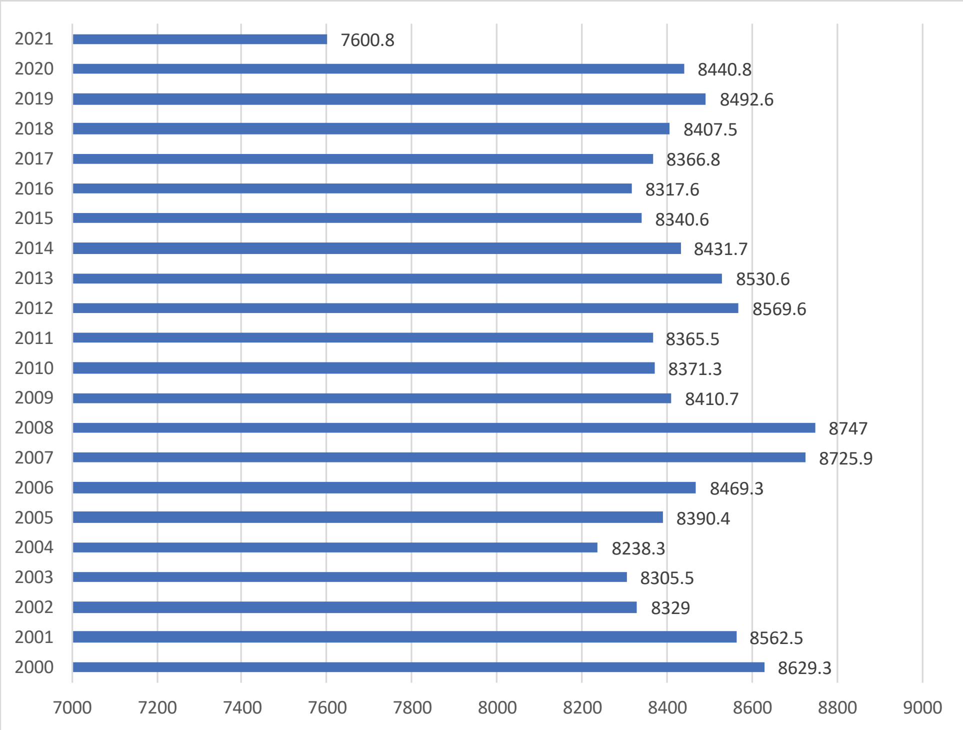
Forța de muncă reprezintă „furnizorul resurselor financiare al Sistemului de securitate socială" (Carp, 2012, p. 237) în funcție de care se stabilește balanța resurselor umane și financiare disponibile. Gradul de ocupare cu forță de muncă în Uniunea Europeană s-a situat între 67,9%, în anul 2011 și 72,3%, în anul 2020, grație unor proiecte ambițioase derulate de către Statele Membre pentru stimularea muncii. În România, în perioada 2011-2020, ponderea populației ocupate a crescut de la 63,8%, în anul 2011, la 70,8% din totalul populației ocupate (Eurostat, 2020i).

Presiunea cheltuielilor cu protecția socială, în general, și cu pensiile, în special, a fost resimțită asupra persoanelor active, mult mai puternic în perioada 2008-2013, reflectată prin scăderea ratei medii de participare la forța de muncă, cu aproximativ 2% la nivelul UE-27, situație care a determinat creșterea duratei vieții profesionale, începând din anul 2010, în toate țările europene.

În România populația ocupată civilă[23] a ocupat cea mai mare pondere în Regiunea Nord-Est în perioada 2000-2008 și cea mai scăzută în Regiunea București -Ilfov, în aceeași perioadă. Situația s-a inversat în perioada 2009-2021, când Regiunea București-Ilfov a cunoscut o creștere a populației ocupate civile, deținând poziția principală în topul regiunilor țării, urmată de Regiunea Nord-Vest și Sud-Est. În aceeași perioadă, cea mai scăzută pondere a populației ocupate a deținut-o Regiunea Vest.

[23] „Populația ocupată civilă cuprinde, potrivit metodologiei balanței forței de munca, toate persoanele care au o ocupație aducătoare de venit, pe care o exercita in mod obișnuit in una din activitățile economiei naționale, fiind încadrate într-o activitate economica sau sociala, in baza unui contract de munca sau in mod independent (pe cont propriu) in scopul obținerii unor venituri sub forma de salarii, plata in natura etc. Categoriile de persoane incluse sunt: - salariați care lucrează in una din activitățile economiei naționale in unități din sectorul public (integral de stat si public de interes național), mixt, privat, cooperatist, obștesc; - patroni - conducători de unități private - care utilizează pentru realizarea activității forță de munca salariata; - lucrători pe cont propriu; - lucrători familiali neremunerați. Populația ocupata civila nu cuprinde cadrele militare si persoanele asimilate acestora (personalul MApN, MAI, SRI, militari in termen), deținuții si salariații organizațiilor politice si obștești", on-line disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 15 iunie 2022.

Grafic nr.19 *Evoluția populației ocupate civile din România în perioada 2000-2021 (mii persoane)*



Sursa: INS, 2021a (FOM103A)

Comparativ cu țările europene unde rata de participare la forța de muncă a depășit 65%, în anul 2019 ajungând la 82,9% în Suedia, 80,9% în Olanda, 79,1% în Danemarca, în România, rata de ocupare a forței de muncă a ajuns la 68,6% în anul 2019. Pe grupe de vârstă, segmentul 25-49 de ani a fost principalul furnizor de forță de muncă activă, peste 60%, urmată de segmentul 50-64 de ani, care a reprezentat aproximativ 20% din populația activă.

Dacă în anul 2000, în România, populația ocupată după statutul profesional peste 65 de ani, reprezenta numeric 1.056.328 persoane din totalul segmentului de vârstă, în anul 2021 aceasta mai era de doar 87.875 persoane (INS, 2022d, *AMG1101*). Din datele statistice, deducem faptul că persoanele care au îndeplinit condițiile de pensionare au ales această variantă, în detrimentul activității prelungite, în special cele care proveneau din mediul privat.

Un alt motiv care a determinat dificultăți financiare în sistemul de pensii publice a fost dezechilibrul generat de creșterea masivă a numărului

de pensionari și scăderea numărului de contribuabili. De aceea creșterea treptată a vârstelor de pensionare a fost absolut necesară, atât pentru femei, cât și pentru bărbați, proces care încă se derulează în majoritatea țărilor europene.

Cuantificarea potențialului uman al forței de muncă este un proces fundamental în sistemul de pensii în funcție de care se stabilește rata de dependență al pensionarilor față de salariați, cât și potențialul de actualizare a drepturilor în plată.

Potrivit clasificației *Organizației Internaționale a Muncii* (OIM), în raport cu statusul forței de muncă, populația este împărțită în trei categorii, care se exclud reciproc:

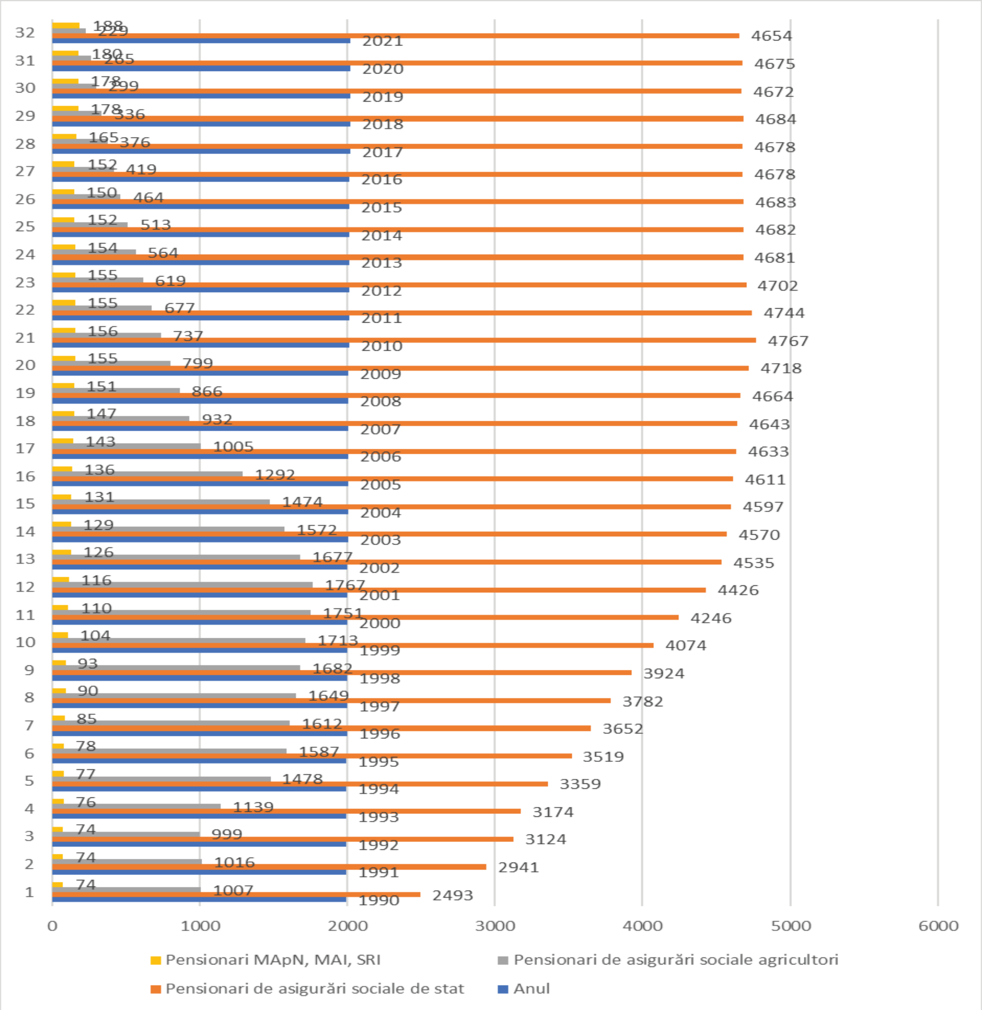
- ✓ populații active economic care cuprind persoanele angajate (salariații);
- ✓ șomerii (persoane neangajate care sunt în căutarea unui loc de muncă);
- ✓ persoanele inactive (cele care au vârstă de muncă dar nu sunt nici salariați nici șomeri).

În prezent, politicile publice s-au îndreptat în special către tineri, potențiali generatori de plusvaloare pe piața muncii.

Pisică et. al. (2015) au făcut o analiză a capacității de angajare a tinerilor pe piața muncii din România, evidențiind potențialul semnificativ și durabil al acestora în redresarea și creșterea competitivității. Astfel, crearea de locuri de muncă calitative, politicile publice axate pe tineret, educația adaptată cererii de pe piața muncii și perspectiva carierei au fost considerați factori responsabili pentru o inserare a tinerilor pe piața muncii și scăderea mobilității externe pentru muncă.

Anghel și Anghelache (2018) au analizat evoluția numerică a pensionarilor și a pensiilor, trimestrial, argumentând faptul că numărul pensionarilor a crescut de la an la an din cauza contingentelor mai mari, comparativ cu cele tinere, care pot fi potențiale resurse de forță de muncă, dar care au fost mai reduse. Acest dezechilibru al balanței forței de muncă evidențiază o populație îmbătrânită în România.

Grafic nr. 20 *Categorii de pensionari în România în perioada 1990-2021 (mii persoane)*



Sursa: Consiliul Fiscal, 2021

Dată fiind evoluția numărului de pensionari în perioada celor douăzeci de ani, așa cum este prezentată în Graficul nr. 20, și cheltuielile pentru plata prestațiilor aferente, au înregistrat o evoluție pe măsură (de la 24,5 miliarde lei, în anul 2007, la 98,6 miliarde lei, în anul 2021, incluzând și pensionarii MAI, MApN, SRI). Teoretic, majorarea pensiilor ar trebui să se efectueze în corelație cu evoluția bugetară.

Cu atât mai mult, cu cât majorarea unor cheltuieli permanente, cum sunt cele aferente pensiilor, ar fi trebuit să țină seama de evoluția raportului dintre salariați și pensionari, pe fondul accentuării fenomenului de îmbătrânire a populației. Statisticile privind raportul dintre numărul de

contribuabili și numărul de beneficiari de pensii arată faptul că acesta s-a diminuat de la 2,28 salariați, la un pensionar, în anul 1990, la doar 1,09, în anul 2021. Proiecțiile Comisiei Europene[24] indică: „acest raport se va reduce de la 1,1 salariați la un pensionar în 2019, la 0,74, în anul 2050" (Consiliul Fiscal, 2021, p.65).

Tabel nr. 18 *Raportul salariați/pensionari în perioada 1990-2021 în România*

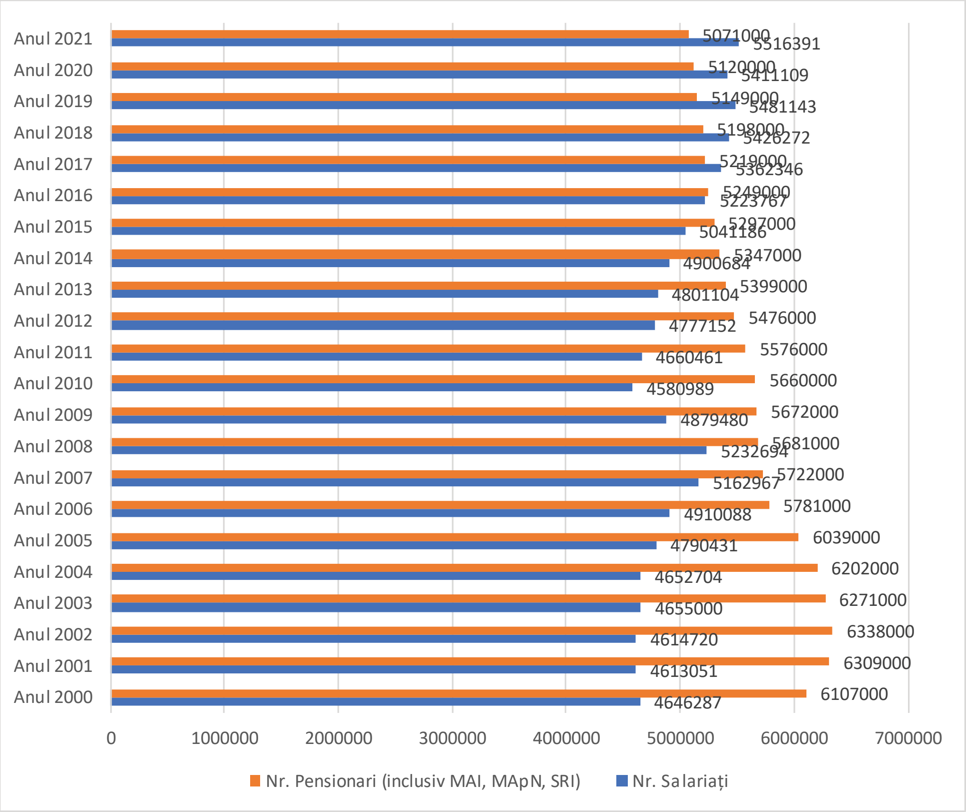
	1990	2000	2005	2010	2015	2020	2021
Raportul salariați/pensionari	2,28	0,76	0,79	0,81	0,95	1,06	1,09

Sursa: Calcule efectuate de autoare (sursa INS, 2021a)

Persoanele vârstnice sunt mari consumatoare de protecție socială iar raportul de dependență, salariați /pensionari, influențează cheltuielile cu această destinație, în sensul că, o pondere ridicată a pensionarilor va amplifica cheltuielile destinate protecției sociale, iar sustenabilitatea sistemelor de securitate socială este determinată de evoluția fluxurilor de contribuabili ai sistemului de asigurări sociale.

[24] *The 2021 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019- 2070)*, disponibil on-line la adresa: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/2021-ageing-report-economic-and-budgetaryprojections-eu-member-states-2019-2070_en#files, accesat la data de 12 aprilie 2022.

Grafic nr. 21 *Evoluția numărului de salariați și pensionari din România în perioada 2000-2021*



Sursa: Calcule efectuate de autoare (surse INS, 2021a, Consiliul Fiscal, 2021)

Raportul bătrânețe-dependență [25], în România, s-a menținut ridicat începând din anul 2007 până în anul 2021, inclusiv. Proiecțiile Uniunii Europene arată faptul că raportul dintre populația peste 65 de ani și populația 15-64 de ani va crește de la 28,98%, în anul 2019, la peste 50%, în anul 2050.

Un alt element al dimensiunii sociale care influențează sustenabilitatea sistemelor de pensii îl reprezintă rata șomajului și a șomajului de lungă durată. Creșterea șomajului denotă o sensibilitate accentuată a economiei și a pieței muncii cu vulnerabilitățile acesteia. Pe medii de rezidență, cea mai mare incidență a ratei șomajului a fost în mediul urban, iar pe sexe,

[25] Raportul bătrânețe- dependență reprezintă „raportul dintre numărul de persoane în vârstă de 65 de ani și peste (vârsta la care acestea sunt în general inactive din punct de vedere economic) și numărul de persoane cu vârsta cuprinsă între 15 și 64 de ani. Valoarea este exprimată la 100 de persoane în vârstă de muncă (15-64)", on-line disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00198/default/table?lang=en, accesat la data de 12 iunie 2022).

la bărbați. Pe grupe de vârstă, cel mai mare impact îl are asupra tinerilor (15-24 de ani), justificat de prezența tinerilor NEETs, așa cum precizam în subcapitolul anterior.

În perioada 2000-2021, rata șomajului a oscilat între un minim de 2,9%, în anul 2019 și un maxim de 10,5%, în anul 2000. Efectele asupra sistemului de protecție socială au fost resimțite, atât sub aspect financiar, prin creșterea cheltuielilor bugetare, cât și sub aspectul aportului la bugetului asigurărilor sociale, ca potențiali contribuabili. Persoanele beneficiare de indemnizația de șomaj sunt non-contributorii și consumatoare de protecție socială, influențând deficitul fondurilor de securitate socială. Chiar dacă șomajul reprezintă stagiu de cotizare valorificat la obținerea pensiei, valorizarea acestor perioade conferă un plus de ani adăugați stagiului de cotizare efectiv realizat și puncte suplimentare de pensie.

Creșterea numărului de șomeri[26] a ajuns din nou în centrul atenției, pe fondul crizei sanitare din anul 2020, constatându-se o deteriorare a climatului forței de muncă. La sfârșitul anului 2019, în evidențele Agenției Naționale de Ocupare a Forței de Muncă erau înregistrați peste 100.000 de șomeri de lungă durată[27], 88% dintre ei proveneau din mediul rural, aproximativ 9% erau romi și peste 90% erau identificați cu un nivel scăzut de ocupare a forței de muncă. Analizele statistice confirmă faptul că nivelul educațional rămâne un criteriu relevant în ponderea șomerilor, indiferent de gen, majoritatea beneficiarilor finalizând doar ciclul gimnazial, pondere majoritară la bărbați. Pe grupe de vârstă, cea mai mare rată a șomajului a fost înregistrată pe segmentul 40-49 de ani.

Conform datelor furnizate de Institutul Național de Statistică, două treimi dintre cei care și-au pierdut locurile de muncă pe perioada pandemiei (2020-2021) erau femei. Deși șomajul în rândul bărbaților a fost mai mare, la nivel național, decât cel al femeilor, raportul celor care au rămas fără un loc de muncă de la începerea pandemiei au reprezentat o realitate

---

[26] Șomerul înregistrat „este persoana care îndeplinește cumulativ următoarele condiții: este în căutarea unui loc de muncă de la vârsta de minimum 16 ani și până la îndeplinirea condițiilor de pensionare; starea de sănătate și capacitățile fizice și psihice o fac aptă pentru prestarea unei munci; nu are loc de muncă, nu realizează venituri sau realizează, din activități autorizate potrivit legii, venituri mai mici decât valoarea indicatorului social de referință al asigurărilor pentru șomaj și stimulării ocupării forței de muncă, în vigoare; este disponibilă să înceapă lucrul în perioada imediat următoare, dacă s-ar găsi un loc de muncă", disponibil on-line la adresa: http://mmuncii.ro/j33/images/buletin_statistic/Ocupare_I_2021.pdf, accesat la data de 12 iunie 2021.

[27] „Șomerul de lungă durată este persoana care beneficiază de șomaj o perioadă mai mare de 12 luni în cazul persoanelor cu vârsta de minimum 25 de ani și pe o perioadă de 6 luni, în cazul persoanelor cu vârsta cuprinsă între 16 ani și până la împlinirea vârstei de 25 de ani", disponibil on-line la adresa: http://mmuncii.ro/j33/images/buletin_statistic/Ocupare_I_2021.pdf, accesat la data de 12 iunie 2021.

îngrijorătoare, de un profund contrast: raportul bărbaților care și-au pierdut jobul în pandemie a fost de 16%, al femeilor de 50%.

Un alt indicator care ne-a ajutat să ne conturăm imaginea privind tipologia dezechilibrelor dintre nivelul de salarizare și nivelul salariului minim brut pe economie a fost *sărăcia în muncă*[28]. În România riscul de sărăcie în muncă a fost cel mai mare din toate țările UE. Datele statistice sunt pe cât de surprinzătoare, pe atât de reale. Faptul că muncind într-o economie de piață, constanta cu care s-a menținut un nivel atât de ridicat al sărăciei confirmă diferențele de dezvoltare între urban și rural, în domeniul ocupării cu forță de muncă, afaceri sociale, asistență medicală, educație, a costurilor de transport, a infrastructurii de transport, slab dezvoltată.

Tabel nr. 19 *Rata riscului de sărăcie în muncă, pe timp de lucru, în perioada 2010-2021, în UE-27 și România (în %)*

	Timp de lucru	2010	2013	2016	2019	2021
UE-27	Cu fracțiune de normă	12,8	15	16,2	14,4	13,9
	Cu normă întreagă	7,4	7,4	8,1	7,5	7,4
România	Cu fracțiune de normă	53	58,5	64,7	62,2	64,6
	Cu normă întreagă	15,7	13,6	14,3	12,3	12,5

Sursa: Eurostat, 2021e (TESS1250)

Rata riscului de sărăcie la persoanele încadrate în muncă, fie cu normă întreagă, fie cu fracțiune de normă, a crescut în perioada 2013-2016, atât în Uniunea Europeană cât și în România, ponderea bărbaților fiind mai mare decât a femeilor. De la data integrării în Uniunea Europeană, România a deținut poziția principală la persoanele care muncesc și sunt în risc de sărăcie. În anul 2015, ponderea angajaților în risc de sărăcie era de 18,8%, față de 9,7% media UE, pentru ca în 2019 ponderea acestora să ajungă la 15,7%, față de 8,9% cât era media UE (Monitorul social, 2020).

Îngrijorător a fost numărul contractelor de muncă cu timp parțial, în România. Nici o țară europeană nu a înregistrat o pondere atât de ridicată a persoanelor încadrate în muncă cu fracțiune de normă, ca în cazul României. Măsura a fost exclusiv de natură fiscală, venită din partea angajatorului și cu acordul salariatului, fără a anticipa impactul pe care îl va avea această alegere în momentul pensionării. Începând din ianuarie 2018, o măsură mai radicală, adoptată în vederea diminuării numărului de contracte cu fracțiune de normă din România, a obligat „la plata contribuțiilor sociale la nivelul salariului minim brut pe economie din luna pentru care s-au datorat

[28] „Sărăcia în muncă reprezintă ponderea persoanelor care, cu toate că sunt ocupate, se află în risc de sărăcie, obținând venituri sub 60% din valoarea mediană a distribuției veniturilor la nivel național”, on-line disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tesov110/default/table?lang=en, accesat la data de 19 noiembrie 2021.

contribuții de asigurări sociale" (art. 140, alin. (2) din Ordonanța nr. 4/2017). Această taxare suplimentară a fost foarte controversată și a generat o sarcină fiscală mai ridicată pentru angajatori.

Un alt aspect controversat, care a stârnit multe nemulțumiri în rândul pensionarilor, face referire la perioada anterioară anului 2005, când stagiul de cotizare era calculat proporțional cu timpul efectiv lucrat. Această situație a ridicat numeroase probleme de validare a condițiilor de pensionare. Se cunoaște faptul că, zilierii sau persoanele care lucrau în acord global în vechile cooperative de consum sau meșteșugărești au întâmpinat cele mai multe probleme privind stagiul de cotizare realizat. Ordonanța de Urgență nr. 65/2005, privind modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 din iulie 2005, a modificat substanțial rațiunea validării stagiului de cotizare și a stabilit faptul că, perioada în care o persoană desfășoară activitate în baza unui contract de muncă cu timp parțial se consideră stagiu de cotizare integral. Această situație a avantajat condițiile de înscriere la pensie și anume, aceea de îndeplinire a condiției de stagiu de cotizare cel puțin minim necesar deschiderii dreptului de pensie.

O altă componentă a dimensiunii sociale care a influențat sustenabilitatea sistemului public de pensii l- a reprezentat dezinteresul tot mai mare, manifestat de tineri, pentru căutarea unui loc de muncă. E vorba de un segment considerabil al grupei de vârstă 15-29 de ani care nu manifestă interes nici pentru educație, nici pentru muncă. Tinerii NEETs (*Not in Education, Employment or Training)* așa cum sunt identificați, reprezintă persoane care nu au un loc de muncă, dar nu au nici educația și formarea adecvată ocupării unui loc de muncă și nu au manifestat nici un interes de a părăsi acest statut social. Cu alte cuvinte, acești tineri sunt expuși unui risc mai mare de sărăcie și excluziune socială, prin simplul fapt că, nu își dezvoltă competențele prin studii și nu acumulează experiență în câmpul muncii.

Politicile de tineret, meseriile viitorului, provocările pieței muncii, calificările și competențele, inclusiv migrația tinerilor, au fost și rămân, în agenda decidenților politici subiecte amplu dezbătute, atât la nivel european, cât și național. Numărul persoanelor NEETs a fost de 14 milioane de tineri în perioada de vârf a crizei. Numărul acestora a scăzut ușor până în anul 2016, la 12,5 milioane. Cercetările Eurofound estimează că „pierderile semnificative pentru economiile europene vor fi de aproximativ 142 de miliarde de euro pe an (2015)" (Eurofound, 2021).

Un proiect de identificare și înregistrare a tinerilor NEETs, în evidențele Serviciului Public de Ocupare din România, a stabilit ca obiectiv principal identificarea a cel puțin 400.000 de tineri NEETs, și profila/ încadra 160.000 dintre ei. Dat fiind faptul că proiectul s-a derulat până în luna septembrie

2021, datele statistice preliminare indică încadrarea în muncă a unui număr de 8.190 de tineri, la sfârșitul anului 2020 (MMPS, 2021a).

Datele Eurostat pentru România justifică impactul programelor derulate cu această destinație, în România. Astfel, în urma desfășurării programului *Garanția pentru tineri,* a programului *Viitor pentru tinerii NEETs II* și a programului *POCU* s-a înregistrat o diminuare a ponderii tinerilor NEETs, de la 20,9%, în anul 2000, la 13,2%, în anul 2008, iar în anul 2021 ponderea acestor tineri a ajuns din nou la 20,3% (Eurostat, 2021l). Cea mai mare pondere a deținut-o Italia, de 23,1%, în anul 2021, urmată de România, iar cea mai mică pondere a fost în Olanda, de 5,5%, în anul 2021 (Eurostat, 2021l). În pofida rezultatelor pozitive, înregistrate prin diverse măsuri de intervenție, procentul tinerilor neintegrați pe piața muncii din categoria 15-29 de ani, a celor care părăsesc țara, sau a celor care părăsesc timpuriu școala, rămâne ridicat.

Astfel, problema tinerilor NEETs a rămas în discursul politic european, ca o categorie de persoane pentru care s-au făcut pași importanți prin politicile promovate, dar care încă amplifică rata șomajului, fiind și cei mai expuși riscului de excluziune, în societate.

Caracterul adecvat al pensiilor publice este direct influențat și de durata medie de plată a pensiilor. În strânsă legătură cu speranța de viață, acest indicator este în măsură să influențeze balanța de venituri și cheltuieli a bugetului public și să confere un caracter adecvat pensiilor. În anul 2013, durata medie de plată a tuturor categoriilor de pensii din România a fost de 17,8 ani, în anul 2015 și a ajuns la 18,3 ani. Pensiile pentru limită de vârstă au înregistrat cea mai mare durată de plată (19,6 ani, în anul 2013 și 20,1 ani, în anul 2015) ca urmare a creșterii speranței de viață (Curtea de Conturi a României, 2016, p.19).

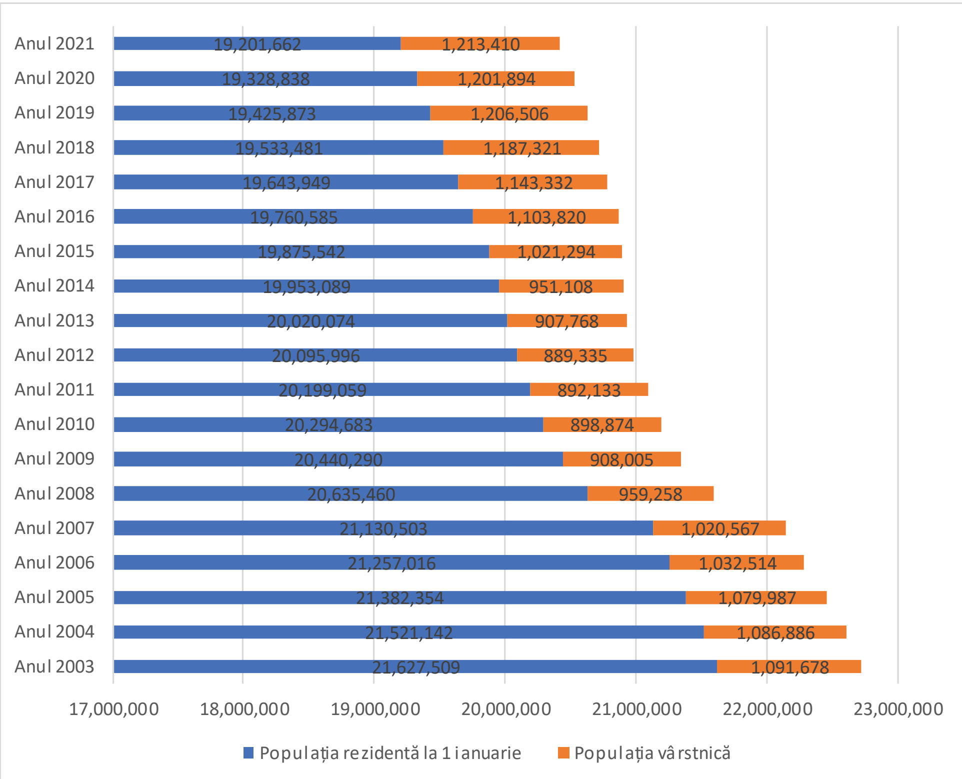
3.1.4 Dimensiunea demografică

În sistemul de asigurări sociale, analiza și monitorizarea dinamicii populației apte de muncă este foarte importantă pentru predictibilitatea financiară și analiza viabilității sistemului public de pensii. Generațiile tinere vor fi viitoarele resurse generatoare de muncă, iar resursele actuale vor fi viitorii pensionari ai sistemului de asigurări sociale. Populația României a înregistrat fluctuații oscilante, apogeul piramidei populației a avut loc în perioada 1967-1968, când s-au înregistrat peste 19 milioane de locuitori. În anul 1969 ponderea populației vârstnice reprezenta 8,38% din totalul populației cu domiciliul în România, în anul 1980 reprezenta 10,29%, iar în anul 1990 reprezenta 10,28%. Deși sporul populației rezidente, după anul

2003, a fost negativ, ponderea populației vârstnice a fost în creștere continuă ajungând în anul 2003 la 14,12%, iar în anul 2021, la 19,3% din populația rezidentă (INS, 2021c). Așadar, diminuarea numerică a populației și creșterea populației vârstnice determină decidenții să analizeze cu atenție resursele financiare și direcția politicilor publice, datorită faptului că acestea vor fi generate de un număr din ce în ce mai mic de contribuabili.

Pe seama creșterii speranței de viață, asemenea țărilor europene și România se confruntă cu efectele complexe ale fenomenului îmbătrânirii populației, unde tipologia familiilor s-a schimbat structural. Grupată în trei categorii (grupa 65-74 de ani denumită și vârstnici tineri, grupa 75-84 de ani, denumită vârstnici mai bătrâni și peste 85 de ani denumită longevivi) studiile de specialitate au evidențiat o creștere a ponderii vârstnicilor longevivi, de la 5,5%, în anul 2002 la 10,1%, în 2016, spre deosebire de grupa de vârstă 75-84 de ani, unde ponderea a crescut de la 29,4%, la 35,4% din totalul populației rezidente vârstnice (INS, 2018, p. 14).

Grafic nr. 22 *Evoluția populației vârstnice în totalul populației rezidente din România în perioada 2003-2021*
-Nr. persoane-



Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022d

Ponderea persoanelor vârstnice în totalul populației rezidente din România au înregistrat o creștere de 11%, în perioada 2003-2021, conform datelor prezentate în Graficul nr. 22. Implicit, evoluția populației vârstnice s-a reflectat și în evoluția cheltuielilor pentru plata pensiilor de asigurări sociale. Acestea au crescut de circa cinci ori în șaisprezece ani, de la 22,6 mld. lei, în anul 2007 lei la 102,9 mld. lei, în anul 2022. Creșterea cheltuielilor cu pensiile au fost determinate de:

- ➢ dublarea valorii punctului de pensie, în perioada 2001-2005, de la 1.597.232 în aprilie 2001, la 2.955.592 în ianuarie 2006;
- ➢ creșterea anuală a valorii punctului de pensie, cu valori nejustificate din punct de vedere economic (22% în anul 2006 și 30% în anul 2007);
- ➢ diminuarea capacității de autofinanțare a sistemului de pensii, la 83,6% în anul 2018, până în anul 2020, amplificat și de pandemia Covid-19, când sistemul de pensii a înregistrat din nou deficite semnificative ale bugetului asigurărilor sociale.

Chiar dacă politica fiscală a României s-a menținut prociclică[29], impactul bugetar al îmbătrânirii populației este preconizat că va genera un plus de cheltuieli bugetare de 8,5% din PIB, în anul 2060, unul dintre cele mai ridicate din Uniunea Europeană (Consiliul Fiscal, 2011, p. 29).

Configurarea politicilor sociale și a celor de pensii a fost determinată să țină seama și de speranța de viață a oamenilor, care reprezintă un indicator cheie în sistemul asigurărilor sociale. Speranța de viață a cunoscut o creștere substanțială în ultimul secol: la bărbați creșterea este de la 43 de ani în anul 1900, la 82 de ani, în anul 2050, iar la femei creșterea este de la 46 de ani, în anul 1900, la 87 de ani, în anul 2050, grație progreselor medicale și a nivelului de trai al oamenilor. Stabilirea vârstelor de pensionare impune corelarea cu indicatorul speranța de viață la vârsta de 65 de ani, pentru a evalua cât mai corect efortul bugetar pe care îl presupune plata pensiilor, dar și a majorării acestora, în vederea menținerii unui standard de viață adecvat.

Atenția noastră s-a îndreptat asupra speranței de viață la vârsta de 65 de ani, pentru a analiza impactul creșterii vârstelor de pensionare asupra sustenabilității sistemului de pensii. Trebuie precizat faptul că, fenomenul de îmbătrânire s-a accentuat și în România, asemenea multor țări ale lumii, potrivit statisticilor, populația de peste 65 de ani a depășit în anul 2021 populația tânără, cu peste 600 de mii de persoane (3.213.232 de

[29] „Politica fiscală prociclică -conduită a politicii fiscale care nu își îndeplinește rolul de stabilizator al ciclului economic ci, dimpotrivă, contribuie la amplificarea fluctuațiilor ciclice și a presiunilor inflaționiste din partea excesului de cerere" (Consiliul Fiscal, 2011, p.4, Glosar de termeni).

persoane față de 3.814.899 de persoane) și a reprezentat aproape 20% din populația rezidentă, în anul 2021.

Problema îmbătrânirii populației nu este numai o problemă demografică, ci mai ales una economică, socială, culturală, medico-sanitară, morală și impune o analiză atentă a drepturilor persoanelor vârstnice, ca rezultat al scăderii natalității și creșterii speranței de viață.

Ghețău (2010, p.8) a realizat o estimare pe grupe de vârstă a ponderilor pensionarilor pentru perioada 2010-2030, iar conform studiului, ascensiunea numerică ar reveni femeilor, în condițiile în care și ponderea în rândul pensionărilor este favorabilă acestora.

Tabel nr. 20 *Estimarea evoluției ponderii pensionarilor de asigurări sociale de stat pe grupe de vârstă, în România (%)*

	2022	2024	2026	2028	2030
Sub 50 de ani	1,9	1,8	1,8	1,7	1,5
50-54 ani	4,9	3,9	3,4	3,4	3,2
55-59 ani	7,8	8,7	9,7	9,7	7,8
60-64 ani	20,6	17,8	15,3	15,1	18,1
65-69 ani	26,8	26,1	23,9	21,0	18,6
70-74 ani	18,0	20,3	21,9	22,6	21,2
75 ani	19,6	21,0	23,7	26,2	29,2
Residuum*	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4

Sursa: Ghețău, 2010

În opinia autorului, generațiile mari, născute în anii 1967-1968, vor amplifica numărul pensionarilor în anul 2030 la peste 6,2 milioane, cu 2 milioane mai mult decât în anul 2010. Cea mai mare pondere va fi deținută de segmentul de vârstă peste 75 de ani, care va crește de la 747 mii pensionari, la cca. 1.795 mii pensionari, în anul 2030, urmat de segmentul de vârstă 70-74 de ani, care va crește de la 625,8 mii pensionari, la 1.304 mii pensionari, în anul 2030.

Unii autori preconizează faptul că, în cazul României „fenomenul de îmbătrânire a populației, dublat de fenomenul migrației nete va determina creșterea ratei de dependență a sistemului public de pensii de 95,9%, în anul 2050” (Fiț, 2009, p.119).

Speranța de viață la 65 de ani definită ca numărul anilor rămași după împlinirea vârstei de 65 de ani a fost inferioară în perioada 2006-2018 în România față de media Uniunii Europene atât la femei cât și la bărbați, în medie cu 3,3 %, așa cum este prezentată în Tabelul nr. 21.

***Tabel nr. 21** Speranța de viață la 65 de ani la femei și bărbați, exprimată în ani în Uniunea Europeană comparativ cu România*

Țara	Genul	2006	2010	2018
UE-27	Femei	20,4	21	21,6
	Bărbați	16,7	17,4	18,1
România	Femei	16,4	17,6	18,4
	Bărbați	13,5	14,2	14,7

Sursa: Eurostat, 2018b

Nu întâmplător am prezentat statistica îmbătrânirii populației din România, dat fiind faptul că, în prezent (2022) există controverse în ceea ce privește creșterea vârstelor de pensionare corelate cu speranța de viață. Această situație ne obligă să manifestăm o atentă analiză și o clară viziune și obiectivitate față de angajații actuali, viitori pensionari. Pe de altă parte, diferențele privind sănătatea populației la naștere ne obligă să individualizăm vârstele de pensionare, indiferent de tendințele celorlalte state.

***Tabel nr.** 22 Ani de viață sănătoși, la naștere, pe sexe, în România și UE-27, comparativ cu vârsta standard de pensionare*

	Genul	2010	2015	2020
Ani de viață sănătoși la naștere UE 27	Femei	62,2	63,3	64,5
Ani de viață sănătoși la naștere UE 27	Bărbați	61,3	62,4	63,5
Ani de viață sănătoși la naștere România	Femei	57,5	59,3	60,5
Ani de viață sănătoși la naștere România	Bărbați	57,2	59	59,3
Vârsta standard de pensionare în România	Femei	58,9-58,11	60-60,2	61,11(sept.-nov.2022)
	Bărbați	63,9-63,11	65	65

Sursa: Eurostat, 2020h (TPS00150)

Dimensiunea socială a analizei sustenabilității financiare a pensiilor publice din România ne obligă să avem în vedere și migrația populației și a efectelor generate de mișcarea populației asupra pensiilor publice.

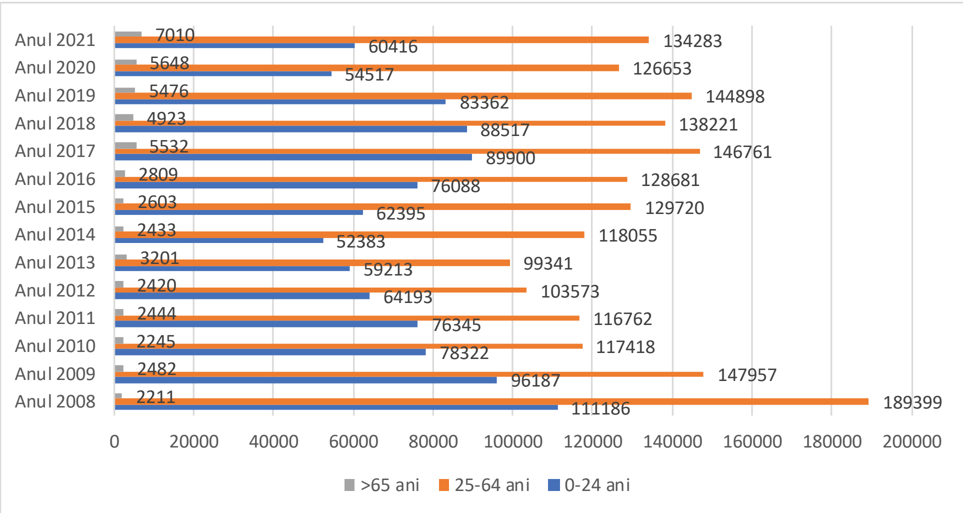
În *Dreptul social european*, autorii susțineau că: „Libertatea de circulație acordată de legislația comunitară muncitorilor și lucrătorilor independenți și familiile lor ar fi fost lipsită de multe din efectele sale dacă aceștia, exercitându-și acest drept, ar fi riscat să piardă prestațiile privind securitatea socială obținute în statul de reședință” (Popescu, Voiculescu, 2004, p.171).

Migrația forței de muncă a fost componenta testului de reziliență a sistemului de pensii, recunoscut mai apoi ca element de vulnerabilitate care a determinat reorganizarea și regândirea acestuia în ansamblu. „Într-o lume globală (...) politicile sociale devin simultan rezultatul preferințelor naționale și a influențelor internaționale" (Kasza, G. J., 2002, Penna, S., 2000 apud. Zamfir et. al., 2020, p. 64).

Potrivit statisticilor Eurostat, la sfârșitul anului 2019, populația emigrantă aptă de muncă, cu vârste între 15-64 de ani, era de peste 2.500.000 de persoane, situație care a îngreunat procesul de ocupare cu forță de muncă și a împovărat fiscal populația activă rămasă în țară. Pe lângă dezavantajele acestei pierderi a forței de muncă, există totuși o parte pozitivă a situației, și anume, faptul că, aceste persoane vor beneficia de pensie internațională, și în plus, vor beneficia de valorificarea stagiului de cotizare realizat în străinătate, la stabilirea pensiei din România.

Nu există statistici referitoare la pensiile internaționale plătite de România foștilor emigranți, după cum nu se cunosc date referitoare la numărul de beneficiari de pensie, plătiți de Statele Membre, românilor care au realizat stagii de cotizare în străinătate.

Grafic nr. 23 *Migrația forței de muncă pe categorii de vârstă, în perioada 2008-2021, din România (nr. persoane)*



Sursa: Institutul Național de Statistică, 2021b (POP320A)

3.1.5 Dimensiunea tehnică

Alături de stagiul de cotizare, vârsta standard de pensionare reprezintă parametrul pilon pentru îndeplinirea simultană a condițiilor de pensionare și deschiderea dreptului la pensia de asigurări sociale, în România. Vârsta de pensionare, așa cum era definită în legislația anterioară, reprezintă „timpul exprimat în ani de la care sau până la care o persoană este îndreptățită să primească o pensie" (Bistriceanu, 1997, p. 705).

Vârsta standard de pensionare reprezintă „vârsta stabilită de lege, pentru bărbați și femei, la care aceștia pot obține pensie pentru limită de vârstă, în condițiile legii, precum și vârsta din care se operează reducerile prevăzute de lege" (art. 3, Legea nr. 263/2010). Vârstele de pensionare sunt diferite de la o țară la alta, așa cum se poate observa în Tabelul nr. 23, și cu o tendință de creștere în toate țările europene.

Vârstele de pensionare au fost mai mari în perioada anilor 1950-1970, în țări precum Japonia, America de Nord, Europa de Nord, Australia și Noua Zeelandă. Vârste mult mai ridicate de pensionare au fost în Grecia, Italia, Portugalia și Spania, în anul 1950, pensiile pentru limită de vârstă se acordau la vârsta de 69 de ani, pentru ca douăzeci de ani mai târziu, în anul 1970, vârsta de pensionare să scadă la 63,6 ani, iar în anul 1990, să ajungă la 60,1 ani.

Tabel nr. 23 *Vârstele de pensionare în perioada 1950-2021 în lume*

	1950	1970	1990	Tendințe Bărbați/femei
Asia	66,2	66,7	65,5	65 (2025) 65 (2030)
America de Nord	65,9	64,8	62,6	65
Oceania	65,3	63,2	60	60 (2024) 67(2023)
Europa de Nord	67,2	64,5	61,9	68* (2025)
Europa de Sud	69	63,6	60,1	66-67 (2028)
Europa de Vest	65,7	63,3	59,3	65-67 (2030)

**excepție Norvegia unde vârsta de pensionare era cuprinsă între 62-75 ani la bărbați și 67 de ani la femei, în anul 2021*
Sursa: Latulippe, 1996, p. 181

Datele istorice, referitoare la vârstele de pensionare, confirmă faptul că, în perioade de criză, vârstele de pensionare au crescut, iar în perioade de redresare economică, acestea au scăzut. Pe de altă parte, „surplusul de venit bugetar a fost folosit pentru a spori generozitatea sistemului de pensii nu pentru a economisii resursele și să ofere pensii tuturor celor care depășesc o anumită vârstă indiferent de capacitatea de muncă. Însă sistemele de pensii nu mai pot promite prestații generoase numărului de

pensionari în ascensiune. Creșterea speranței de viață, declinul abrupt al fertilității și emigrarea sporită au contribuit la compromiterea acoperirii financiare a multor sisteme de pensii” (Schwarz, Arias, 2014, p.3).

Tabel nr. 24 *Vârstele de pensionare și durata vieții profesionale în Statele Membre ale Uniunii Europene, pe sexe*

Țara	**Vârsta de pensionare curentă (2021)**		**Vârsta de pensionare în viitor bărbați și femei**	**Durata vieții profesionale (2019)**	
	Bărbați	Femei		Bărbați	Femei
UE27				38,3	33,4
Belgia	65	65	67 (2030)	35,4	31,6
Bulgaria	66,8	66,8	67 (2023)	35,6	32,3
Cehia	63,10	63,10	65 (2036)	39,2	33,2
Danemarca	67	66, 6	67 (2022) ; 68+ (2030)	41,7	38,2
Germania	65,9	65,9	67 (2031)	41,1	36,9
Estonia	64	64	65 (2026) 65+(2027)	39,5	38,5
Irlanda	66	66	-	40,7	33,9
Grecia	67	67	67+ (2021)	36,6	29,6
Spania	66	66	67 (2027)	37,4	33,1
Franța	66,7	66,7	67 (2023)	37,0	33,8
Croația	65	62,6	67 (2023)	34,5	30,5
Italia	67	67	67+ (2022)	36,4	27,3
Cipru	65	65	65+ (2023)	40,5	34,4
Letonia	64	64	65 (2025)	36,8	36,8
Lituania	64,2	63	65 (2026)	36,7	37,5
Luxemburg	65	65	-	36,0	31,6
Ungaria	65	65	-	37,4	31,2
Malta	63	63	65 (2027)	41,1	31,8
Olanda	66,4	66,4	67 (2025)	43,3	38,6
Austria	65	60	65 (2033)	39,8	35,3
Polonia	65	60	-	36,3	30,7
Portugalia	66,6	66,6	66+ (2016)	39,6	36,8
România	65	61,9	65/63 (2030)	37,0	30,3
Slovenia	65	65	-	37,0	34,7
Slovacia	62,10	62,10	64 (2030)	36,6	31,6
Suedia	66	66	67 (2027)	42,9	41

Sursa: Eurostat, 2021

Vârstele legale de pensionare, diferite de la un stat la altul, cu tendință certă de creștere, a determinat realizarea unor stagii de cotizare din ce în ce mai mari și un aport de contribuții sociale la bugetul asigurărilor sociale, important. Cu toate acestea, literatura de specialitate cuprinde referințe privind „denaturarea corespondenței dintre efort și recompensă sau, altfel spus, dintre responsabilitățile și drepturile individului” (Beju, 2007, p.17).

Intervențiile asupra parametrilor de calcul au fost o necesitate imperioasă în România, având în vedere limitele vârstelor de pensionare până la care s-a ajuns, fără un control riguros al indicatorilor predictibili.

Tabel nr. 25 *Vârsta medie efectivă de pensionare pe categorii de pensii în perioada 1999-2020, pe sexe, în România*

Categoria de pensie	Vârsta medie de pensionare						Diferența față de vârsta standard					
	1999		2009		2020		1999		2009		2020	
	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați	Femei	Bărbați
Pensie pentru limită de vârstă și stagiu complet de cotizare	53	56,1	53,3	56,6	59,2	60,9	-4	-5,9	-5,4	-7,1	-2,3	-4,3
Pensie pentru limită de vârstă și stagiu incomplet de cotizare	56,8	58,9	58,1	59,8	-	-	-0,2	-2,1	-0,6	-3,9	-	-
Pensia anticipată	-	-	56,6	61,0	-	-	-	-	-2,1	-2,7	-	-
Pensia anticipată parțială	-	-	55,6	60,4	-	-	-	-	-3,1	-3,3	-	-
Pensia de invaliditate de gradul I	43,5	46,6	49,5	52,5	49,4	52,6	-13,5	-15,4	-9,2	-11,2	-12,1	-12,6
Pensia de invaliditate de gradul II	45,1	48,2	50,2	52,4	50,2	53	-11,9	-13,8	-8,5	-11,3	-9,1	-12
Pensia de invaliditate de gradul III	44,2	47,4	50,1	52,3	51,5	53,2	-12,8	-14,6	-8,6	-11,4	-8,3	-11,1

Sursa: Șeitan, 2012, p. 11; Ciobotaru, Ene, 2021, p. 27

Prin *Decizia Curții Constituționale nr. 680/2012* s-a declarat neconstituțională condiționarea realizării stagiului de cotizare în raport cu vârsta asiguratului, la încadrarea în grad de invaliditate. Art. 73 din Legea nr. 263/2010, modificat prin Legea nr. 37/2013, menționează că „persoanele care și-au pierdut capacitatea de muncă din cauza unor boli obișnuite sau a unor accidente care nu au legătură cu munca beneficiază de pensie de invaliditate, dacă au realizat, în condițiile legii, stagiu de cotizare" și în plus, acestor persoane li se acordă un stagiu potențial, dacă sunt încadrate în gradul I sau II de invaliditate. Nu puține au fost cazurile în care deschiderea dreptului de pensie de invaliditate s-a realizat cu doar o lună de stagiu de cotizare, plătit în baza unui contract de asigurare, fără a fi realizat prin muncă. Neconcordanța este evidentă între acești beneficiari și cei proveniți din vechile cooperative agricole (pensionarii agricultori) care au realizat peste 25 respectiv 30 de ani de

vechime în muncă și care beneficiază de același cuantum de pensie (pensie socială minimă).

Așadar, acordarea pensiei de invaliditate, a deschis drepturi de pensie multor persoane, așa încât s-a creat o mare inechitate față de persoanele pensionate anterior acestei legi, la care condiționalitatea realizării unui stagiu de cotizare în raport cu vârsta, era expresă. Așezarea celor două categorii de beneficiari, la același nivel, denotă încă o dată judecata axată pe consecințe, nu pe cauze.

Așa cum am menționat și în capitolul anterior, vârstele reduse de pensionare au fost influențate de reduceri, acordate și persoanelor cu dizabilități. O altă controversă legislativă care a generat nenumărate dispute și interpretări s-a referit la beneficiul reducerii de vârstă acordat persoanelor cu dizabilități. În textul inițial al Legii nr. 263/2010, „persoanele care realizau stagiu de cotizare în condiții de handicap preexistent calității de asigurat" aveau dreptul la pensie pentru limită de vârstă, cu reducerea vârstei standard de pensionare și a stagiului complet de cotizare în funcție de gradul de handicap. *Prin Decizia Curții Constituționale nr. 632/2018*, sintagma „preexistent calității de asigurat" s-a declarat neconstituțională, prin urmare „toate persoanele care au realizat stagiu de cotizare în condiții de handicap, indiferent de momentul dobândirii calității de asigurat" au beneficiat de pensie. Și acest document a reușit să creeze o mare inechitate în rândul pensionarilor în plată, dar și în rațiunea legii pensiilor.

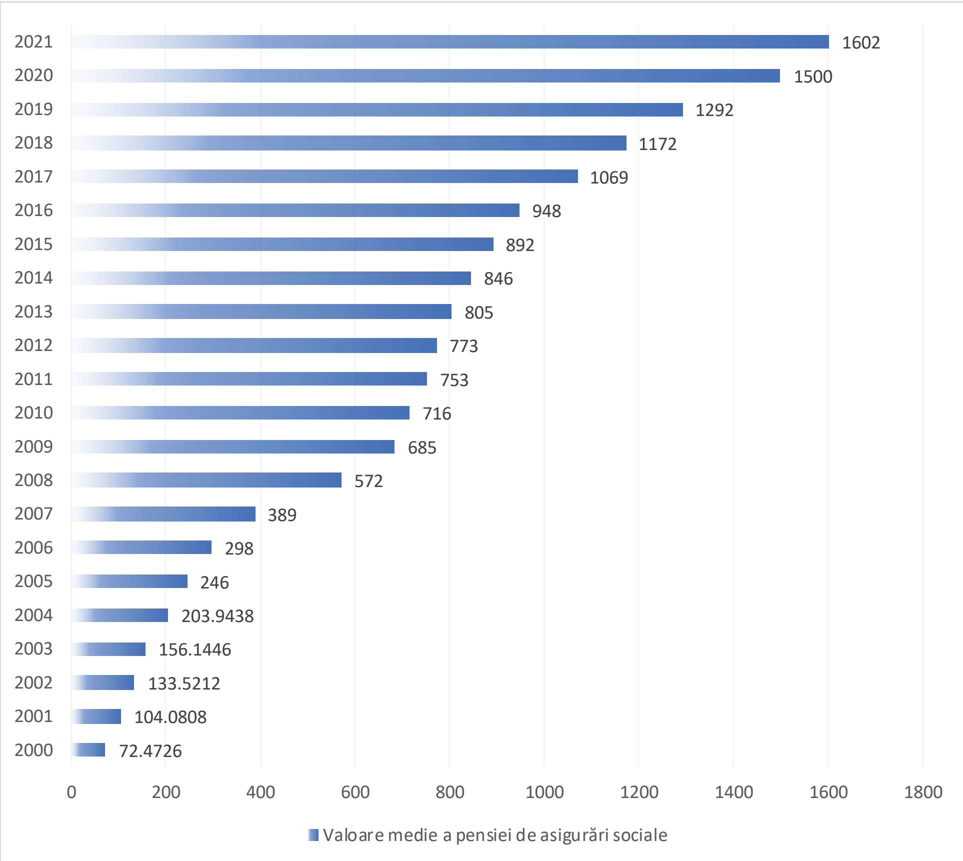
Creșterea vârstelor de pensionare rămâne o opțiune, dependentă de condițiile sociale și economice existente în fiecare țară. Pe lângă faptul că duce la realizarea unei durate profesionale mai mari, nivelul ridicat al acestora ar trebui să permită sistemelor de pensii să asigure un venit de bază la pensionare, adecvat, sub aspect financiar. Însă presiunile fiscale obligă statele lumii să limiteze tot mai mult accesul la pensie și cheltuielile cu acestea, promovând tot mai acut alternative de completare a veniturilor, prin pensii private și planuri individuale de economisire.

Datele statistice și practica tuturor statelor susțin varianta individualizării deciziilor privind vârstele de pensionare. Nu există soluții universale, după cum nici profilul social, economic sau demografic nu este identic, de la o țară la alta. Dialogul social și experiențele dobândite trebuie să contribuie la adoptarea celor mai bune decizii și pentru fiecare context, în scopul menținerii suportului financiar, la pensionare.

Politica de sustenabilizare a sistemelor de pensii este completă doar dacă este corelată cu problema principală la care un sistem își dovedește capacitatea și anume, adecvarea drepturilor. Doar împreună, cei doi indicatori (sustenabilitatea financiară și adecvarea veniturilor din pensii) pot defini eficiența și eficacitatea sistemului de asigurări sociale. Analizând sistemul

public de pensii din România din perspectiva acestui atribut, am constatat că starea financiară a acestuia s-a alterat în timp din cauza numărului mare de pensionari și a sumelor din ce în ce mai mari pentru plata pensiilor. La toate acestea, s-a adăugat o evidentă lipsă de strategie în politicile publice, decizii nefundamentate și multă incertitudine în măsurile luate pe fondul creșterii accelerate a sărăciei și a inegalităților sociale, în perioada 1990-2000.

Grafic nr.24 *Evoluția pensiei medii de asigurări sociale în perioada 2000-2021, în România (lei)*



Sursa: Casa Națională de Pensii Publice, 2022b

Evoluția pensiilor medii de asigurări sociale a generat numeroase controverse și provocări legate de deficitele bugetare pe care le generează din cauza gradului redus de acoperire a cheltuielilor cu pensiile din colectarea contribuțiilor sociale și a taxelor.

Ordonanța de urgență nr. 59/2004, pentru modificarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale a avut un rol important

în asigurarea predictibilității și disciplinei bugetare, așa încât, începând din anul 2005, prin legea bugetului asigurărilor sociale de stat a fost stabilită valoarea punctului de pensie, prin actualizarea acestuia cu rata inflației prognozată pentru anul bugetar următor, valoare modificată doar odată cu legile de rectificare a bugetului asigurărilor sociale. Tot atunci au fost stabilite limite minime și maxime ale valorii punctului de pensie, de 30%, respectiv 50% din salariul mediu brut, utilizat la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale.

Cu siguranță că, menținerea prevederilor inițiale ale Legii nr. 19/2000, conform cărora „valoarea unui punct de pensie reprezenta cel puțin 45% din salariu mediu brut lunar pe economie, prognozat pentru anul respectiv și aprobat prin legea bugetului asigurărilor sociale de stat" (art. 80, alin. 1, Legea nr. 19/2000) ar fi asigurat valori net superioare ale punctului de pensie și implicit, venituri mult mai decente, așa cum rezultă din Tabelul nr.26.

Tabel nr. 26 *Estimarea valorii punctului de pensie conform reglementărilor inițiale (Legea nr. 19/2000)*

Anul	Salariul mediu brut pe economie (lei)	Valoarea punctului de pensie preconizat (45%)	Valoarea punctului de pensie aplicat (lei)
2001	414,(8653)	186,(6893)	173,(4659)
2005	921	414,45	295,56
2010	1.836	826,2	732,8
2015	2.415	1.086,75	830,2
2020	5.429	2.443,05	1.442
2021	5.380	2.421	1.442

Sursa: Calcule efectuate de autoare din surse primare (CNPP, 2022b)

Așa se explică faptul că, în anul 2021 pensia medie de asigurări sociale, în plată, depășea puțin valoarea unui punct de pensie.

În urma analizei celor patru dimensiuni (economico-financiară, socială, demografică și tehnică) s-a evidențiat faptul că, sustenabilitatea financiară sistemului public de pensii a fost influențată de dinamica indicatorilor analizați, sub impulsul celor două crize.

Importanța dimensiunii economice rezidă în faptul că, adecvarea veniturilor s-a raportat la evoluția produsului intern brut, în funcție de care s-a stabilit majorarea pensiilor de asigurări sociale, pentru menținerea puterii de cumpărare și a calității vieții pensionarilor. Având în vedere că alocările bugetare anuale pentru cheltuielile cu pensiile s-au menținut aproximativ constante, în perioada 2000-2021 (7-8% din PIB), exceptând perioadele de criză economică și pandemică, când acestea au fost mult mai mari (8-9,5% din PIB), evoluția pensiilor medii, brute și nete, au fost condiționate de evoluția PIB și a inflației. Dacă mai adăugăm și diferențele între vârstele standard de pensionare și cele efective la care s-a deschis dreptul de pensie, înțelegem impactul de creștere a ratei riscului de sărăcie, în cei peste douăzeci de ani.

Dimensiunea socială a fost reprezentată de forța de muncă activă, principalul furnizor de securitate socială care, de asemenea, a avut o dinamică puternică, în special după integrarea României în Uniunea Europeană. Alterarea raportului dintre salariați și pensionari au limitat veniturile din pensii, iar acest dezechilibru a determinat o presiune mai mare asupra forței de muncă active.

Dimensiunea demografică a fost influențată de natalitatea scăzută, migrația masivă, speranța de viață, în creștere, și evoluția populației vârstnice, cu cca. 11% în perioada analizată, în măsură să altereze securitatea sistemului de pensii publice, din România.

Și nu în ultimul rând, dimensiunea tehnică care a încercat să repare, prin ajustări ale parametrilor, efectele celorlalte dimensiuni. Efectul vârstei efective de pensionare reduse a fost influențat de sporul de stagiu de cotizare, acordat pentru condițiile de muncă la durata efectivă de muncă realizată, ceea ce a mascat un stagiu de cotizare efectiv, redus. La toate aceste neajunsuri, generate de unele decizii neconforme cu realitatea economică a țării, se mai adaugă și cele ale Curții Constituționale care au extins rațiunea de aplicare a legii.

Faptul că în prezenta cercetare am reușit să acoperim o arie temporală mare (douăzeci și unu de ani), ne permite să emitem câteva concluzii, în urma analizei datelor.

În primul rând, nevoia de securitate financiară a determinat o întărire a disciplinei financiare, prin limitarea deficitelor bugetare. România s-a confruntat cu această problemă încă din primul an după aderarea în UE, din cauza generozității și a flexibilității legislative care au dus la creșterea cheltuielilor bugetare, motiv pentru care, sustenabilitatea sistemelor de pensii publice a reprezentat, mai mereu, o problemă.

În al doilea rând, creșterea cheltuielilor cu protecția socială a fost determinată de efectele celor două crize (din 2008 și 2020), care au amplificat nevoia de securitate socială și de menținere a puterii de cumpărare a pensionarilor, ignorând deficitele bugetare.

La toate aceste neajunsuri a mai contribuit și un deficit al forței de muncă, precum și o creștere a populației vârstnice cauzate de migrația masivă a forței de muncă în străinătate precum și de îmbătrânirea populației. Impactul acestor indicatori, puternic resimțiți și în România, au generat un plus de cheltuieli bugetare, printre cele mai ridicate din Europa.

De aceea, configurarea politicilor sociale și de pensii trebuie să ia în considerare fluctuația indicatorilor sociali și demografici, în măsură să genereze adevărate probleme economice și financiare.

3.2 Dezechilibre rezultate din măsurile legislative corective de adecvare a pensiilor publice din România în perioada 2000-2021

Viața socială este posibilă și datorită principiilor care guvernează sistemele de protecție socială. Sistemul public de pensii a fost și este încă organizat pe baza principiilor unicității, obligativității, contributivității, egalității, solidarității, repartiției și autonomiei (Legea nr. 19/2000), preluate și de Legea nr. 263/2010, completate însă de imprescriptibilitatea și incesibilitatea pensiei. În raport cu aceste principii și norme de drept, care trebuiau să călăuzească mecanismul social de protecție a oamenilor, s-a constatat faptul că, arhitectura sistemului actual de pensii răspunde inegal acestor exigențe. Principalele deficiențe constatate:

- Deficiențe generate din modul artificial de adecvare a pensiilor, prin majorări, recorelări, indexări impredictibile și de multe ori nesustenabile;
- Incoerență și instabilitate decizională în politica de actualizare a pensiilor, prin introducerea indicelui de corecție al cărui efect a fost să diferențieze drepturile noi de pensie, față de cele existente în plată;
- Instabilitate decizională în ceea ce privește baza de calcul a contribuției de asigurări sociale;
- Tratament legislativ inegal de stabilire a pensiei, diferențiat pe categorii profesionale (magistrați, parlamentari, diplomați, consilieri ai Curții de Conturi etc.), cu ignorarea principiului fundamental al pensiilor publice, contributivitatea.

3.2.1 Dezechilibre rezultate din indexarea, majorarea, recorelarea pensiilor publice în România[30]

Scopul acestui subcapitol constă în analiza măsurilor de adecvare a pensiilor precum și efectele acestora, din perspectiva dezechilibrelor rezultate. Pentru analiza măsurilor de adecvare am avut în vedere actele normative adoptate, de-a lungul timpului, pentru actualizarea pensiilor (prin indexare, recalculare, recorelare etc.).

30 Această parte a tezei a fost publicată de autoare în timpul stsudiilor de doctorat în lucrarea Someșan (Vîtcă) L., Macarie, F., C., *Adecvarea pensiilor în sistemul public din România. Măsuri legislative corective în perioada 1990-2020*, apărută în volumul *„Evoluții și tendințe în studiul administrației publice din România. Viziunea tinerilor cercetători"*, Editura Accent, Cluj-Napoca, pp.299-312. Notă: Liliana Someșan (Vîtcă) a realizat documentarea și a scris draftul lucrării, iar Felicia C. Macarie a scris Rezumatul, Introducerea și Concluziile, a modificat, completat și revizuit materialul inițial.

În ceea ce privește dezechilibrele rezultate în urma măsurilor de adecvare, demersul științific s-a axat pe analiza legislației privind plafonarea contribuțiilor de asigurări sociale și transferurile la Pilonul II de pensii, precum și a efectelor tratamentului legislativ inechitabil al sistemelor neintegrate, comparativ cu sistemul public.

Pentru înțelegerea măsurilor de adecvare a pensiilor publice, din România, am realizat un inventar al legislației care a reglementat acest proces, începând din anul 1990, până în anul 2021. Volatilitatea legislativă specifică perioadei 1990-2000 nu o puteam omite din analiză din cauză că, a fost responsabilă de multe inechități și dezechilibre ulterioare.

Obiectivul fundamental al demersului științific este de a realiza o radiografie a sistemului public de pensii din România, din perspectiva modului de reglementare a adecvării veniturilor.

Întrebarea de cercetare la care s-a căutat răspunsul a fost: *Cum a fost adecvat sistemul de pensii publice din România în perioada 1990-2021 și cum s-au transpus aceste reglementări în sistem?*

Pentru realizarea obiectivului acestui subcapitol al demersului științific am folosit ca metodă de cercetare *analiza de documente*, în principal analiza actelor normative care au reglementat în ultimii treizeci de ani sistemul de pensii din România. Au fost studiate și documente oficiale ale ministerului de resort, precum și ale instituțiilor care gestionează și monitorizează rezultatele (CNPP, INS, ANAF), lucrări științifice care au făcut de-a lungul timpului analiza acestor reglementări, cât și rapoarte oficiale referitoare la pensiile publice.

Pentru a răspunde la întrebarea de cercetare am analizat procesul de reglementare a adecvării pensiilor pe decade, focusând analiza în jurul celor patru legi care au reglementat în ultimii 30 de ani sistemul de pensii, din România: Legea nr. 3/1977 privind pensiile de asigurări sociale de stat și asistență socială (prima decadă), Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale (a doua decadă), Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice (a treia decadă) și Legea nr. 127/2019 privind sistemul public de pensii, atât cât este aplicată.

Analiza frecvenței actelor normative care au stat la baza actualizării drepturilor de pensie în perioada postcomunistă și până la apariția Legii 263/2010, sugerează faptul că nu au existat reguli clare privind adecvarea pensiilor. „(....) până la implementarea Legii nr. 19/2000 majorările de pensii erau făcute printr-un mecanism legislativ periodic de indexare a pensiilor, într-un procent mai mic decât indexarea salariilor dar superior celui aplicat pensiilor de limită de vârstă pentru pensiile suplimentare. Neexistând reguli ferme de indexare, acestea puteau avea pe lângă

caracterul aleatoriu și un caracter subiectiv sau populist" (Athanasiu, 1995, p. 109).

Abundența actelor normative, specifice perioadei 1990-2000, au fost prezentate pentru a susține ipoteza responsabilității perioadei și a potențialului dezechilibru generat între categoriile de pensionari.

Tabel nr. 27 Actele normative care au stat la baza majorării pensiilor în perioada 1990-2000

Nr. Crt.	Act normativ	Data la care produce efecte	Beneficiari	Procentul/suma de majorare
	Decret-lege nr. 59/1990	1 februarie 1990	Pensionarii de limită de vârstă diferențiat pe nivele de pensii de până la 3000 lei	1,8-45,5%
			Pensionarii de invalidate gradul I, II, III diferențiat pe nivele de pensii de până la 3000 lei	3,3-20%
2.	H.G nr. 1163/1990	1 noiembrie 1990	Pensionarii de limită de vârstă, urmași	400 lei
			Pensionarii de invaliditate gradul I	60 lei
3.	Nota M.M.P.S. nr. 12031/15.01.1991	1 noiembrie 1990	Pensionarii CAP	247 lei
4.	H.G. nr. 219/1991	1 aprilie 1991	Pensionarii de asigurări sociale	1470 lei
5.	H.G. nr.5.26/1991	1 august 1991	Pensionarii de limită de vârstă și vechime integrală	9,9-44%
			Pensionarii de limită de vârstă și vechime incompletă și invaliditate gradul II	3,7-32,2%
			Invaliditate gradul I	9-44,6%
6.	H.G. nr. 579/1991	1 septembrie 1991	Pensionarii de asigurări sociale de stat	45%
7.	H.G. nr. 780/1991	Noiembrie-decembrie 1991	Pensionarii de asigurări sociale de stat	12,5%
8.	H.G. nr. 20/1992	1 ianuarie 1992	Pensionarii de asigurări sociale de stat	11,1%
9.	H.G. nr. 150/1992	1 martie 1992	Pensionarii de asigurări sociale de stat	12,64%
10.	H.G nr.219/1992	1 mai 1992	Pensionarii de asigurări sociale de stat Limită de vârstă și vechime integrală, invaliditate gradul I Limită de vârstă și vechime incompletă și invaliditate gradul II Invaliditate gradul III	5% 1265 lei 1075 lei 760 lei
11.	H.G. nr. 277/1992	1 iunie 1992	Limită de vârstă și vechime integrală	25%
			Limită de vârstă și vechime incompletă și invaliditate gradul I, II, III, pensiile de urmaș	10%
12.	H.G. nr. 500/1992	1 septembrie 1992	Limită de vârstă și vechime integrală, invaliditate gradul I	610 lei
			Limită de vârstă și vechime incompletă și invaliditate gradul II	520 lei
			Invaliditate gradul III	365 lei
			Pensiile de urmaș	50% din 610 lei 75% din 610 lei 100% din 610 lei

Nr. Crt.	Act normativ	Data la care produce efecte	Beneficiari	Procentul/suma de majorare
13.	H.G. nr. 773/1992	1 noiembrie 1992	Pensiile de limită de vârstă și invaliditate al căror cuantum este de până la 10.500 lei	25%
			Pensiile de urmaș de până la 7500 lei	25%
14.	H.G. nr. 95/1993	1 ianuarie 1993	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	9,1%
15.	H.G. nr. 125/1993	1 martie 1993	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	6%
16.	H.G. nr. 178/1993	1 mai 1993	Limită de vârstă și vechime integrală, invaliditate gradul I	6.620 lei
			Limită de vârstă și vechime incompletă și invaliditate gradul II	5.627 lei
			Invaliditate gradul III	3.972 lei
			Pensiile de urmaș	50% din 6.620 lei 75% din 6.620 lei 100% din 6.620 lei
17.	H.G. nr. 244/1993	1 iunie 1993	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	6 %
18.	H.G nr. 332/1993	1 august 1993	Limită de vârstă și vechime integrală	20%
			Limită de vârstă și vechime incompletă, invaliditate, pensii de urmaș	15%
19.	H.G nr. 382/1993	1 iulie 1993	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	20%
20.	H.G nr. 587/ 1993	1 octombrie 1993	Pensionarii de limită de vârstă cu vechime integrală	30%
			Pensionarii de limită de vârstă cu vechime incompletă , pensiile de invaliditate, pensiile de urmaș	28%
			Pensiile agricultorilor	28%
21.	H.G. nr. 685/1993	1 decembrie 1993	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	6,5%
22.	H.G. nr. 35/1994	1 ianuarie 1994	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	20%
23.	H.G. nr.178/1994	1 aprilie 1994	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	13%
24.	H.G. nr.444/1994	1 iulie 1994	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	6%
25.	H.G. nr.810/1994	1 decembrie 1994	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	18%
26.	O.U.G nr. 1/1995	1 ianuarie -31 martie 1995	Pensionarii de asigurări sociale de stat cu pensii de până la 45.000 lei	Compensație de 6.600 lei
27.	H.G nr. 179/1995	1 martie 1995	Pensiile suplimentare	25%
28.	H.G nr. 183/1995	1 aprilie 1995	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	10%
29.	H.G nr. 483/1995	1 iulie 1995	Pensionarii de asigurări sociale de stat	8%
30.	H.G. nr. 802/1995	1 octombrie 1995	Pensionarii de asigurări sociale de stat	5%
31.	H.G. nr. 868/1995	1 noiembrie 1995	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	Corelarea pensiilor 10%
32.	H.G. nr. 211/1996	1 aprilie 1996	Pensionarii de asigurări sociale de stat	6%
33.	H.G. nr. 543/1996	1 iulie 1996	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	6%

Nr. Crt.	Act normativ	Data la care produce efecte	Beneficiari	Procentul/suma de majorare
34.	H.G. nr. 848/1996	1 octombrie 1996	Pensiile cu vechime integrală și incompletă, invaliditate gr. I și II, urmaș	4.800 lei
			Pensiile de invaliditate gr. III	2.880 lei
			Pensiile agricultorilor	3.000 lei
35.	H.G. nr. 28/1997	1 februarie 1997	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	46,1%
36.	H.G. nr. 471/1997	1 august 1997	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	16%
37.	H.G.nr. 173/1998	Martie, aprilie	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	5%
		Mai-decembrie	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	3,3%
38.	H.G. nr. 797/1998	1 noiembrie 1998	Pensionarii ale căror drepturi s-au deschis anterior datei de 1 august 1996	recorelare
			Pensionarii Legii nr. 2/1995	
39.	H.G. nr. 295/1999	1 aprilie 1999	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	1,1-3%
40.	H.G. nr. 607/1999	1 aprilie 1999	Pensionarii de asigurări sociale de stat și agricultori	1,1-2,3%
41.	H.G. nr. 987/1999	1 decembrie 1999	Stabilire limite minime de pensie: Limita de vârstă și vechime integrală Limită de vârstă și vechime incompletă Invaliditate gradul I Invaliditate gradul II Invaliditate gradul III Pensii agricultori	635.044 lei 469.766 lei 541.513 lei 469.766 lei 343.914 lei 53.764 lei
42.	H.G. nr. 332/2000	1 mai 2000	Pensiile al căror cuantum este sub nivelul unui salariu mediu brut pe economie	recorelare

Notă: exprimarea este în moneda (lei) de la data intrării în vigoare a actului normativ
Sursa: Naidin (1996a, 1996b, 1999, 2000a, 2000b)

Modul aleator de indexare a pensiilor a fost justificat de alterarea raportului dintre salariați și pensionari, începând din anul 1990. Numărul de salariați care cotizau la bugetul asigurărilor sociale a fost înjumătățit pe parcursul a zece ani, din cauza problemelor economice.

Tabel nr. 28 Situația numărului de salariați și pensionari în perioada 1990-2000 (milioane de persoane)

Anul	1990	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nr. pensionari stat și agricultori	2,1	4,50	4,92	5,51	5,30	5,48	5,64	5,76	5,98
Nr. salariați	10,5	6,7	6,4	6,2	5,9	5,6	5,37	4,76	4,62

Sursa: MMPS, Buletine statistice

Față de anul 1990, când numărul contribuabililor la sistemul asigurărilor sociale era de aproximativ 10,5 milioane de persoane, la o populație activă de 11,2 milioane, la finele anului 1997, aceștia nu depășeau cca. 5,6 milioane de persoane, la o populație activă de 10,8 milioane, având

un grad de acoperire de 50,7% (Legea nr. 19/2000, Expunere de motive). Diminuarea numărului de salariați s-a reflectat și în dinamica pe care a avut-o salariul mediu, în perioada prezentată (Macarie, Vîtcă, 2021, p.304).

Tabel nr. 29 Dinamica salariului mediu net și pensia medie reală în perioada 1980-2000 (lei)

Anul	1980	1985	1990	1995	2000
Salariul mediu net	2.238	2.827	3.381	211.373	2.139.449
Pensie medie reală	970	1.267	1.575	155.000	1.305.000
Raport salariu/pensie	2,31	2,24	2,15	1,37	1,64

Sursa: MMPS, date lunare (INS)

Din experiența altor state foste comuniste reiese faptul că, era iminent un derapaj al sistemului public de pensii din cauza relației de dependență contribuabili/pensionari, precum și a factorului politic extrem de vulnerabil, în perioada post-revoluție din România.

Preotesi (2020) a subliniat faptul că „primii 10 ani de tranziție post-comunistă au adus o creștere accelerată a sărăciei și a inegalității sociale" amplificat și de un exod masiv al populației spre destinații externe (Preotesi, 2020, p.191). Mascarea problematicii șomajului, a lipsei locurilor de muncă, a închiderii unui mare număr de unități economice, s-a proiectat asupra sistemului de protecție socială, generând multiple costuri sociale și umane.

Odată cu aplicarea Legii nr. 19/2000, pensiile stabilite în baza legislației anterioare (inclusiv drepturile de pensie pentru agricultori) au fost recalculate și transformate în punctaje anuale, în conformitate cu valoarea pensiilor existente în plată, de la data aplicării legii. Astfel, toate pensiile au fost supuse unui proces de recorelare, în cadrul unui activități multianuale, în vederea uniformizării drepturilor de pensie.

Tabel nr.30 Actele normative care au stat la baza actualizării pensiilor în perioada 2001-2010

Nr. crt	Act normativ	Data la care produce efecte	Pensionari până la 31.12.1997 /cu vechime integrală	Pensionari din perioada 01.01.1998-31.12.1998 /cu vechime integrală	Pensionari din perioada 01.01.1999-31.12.2000	Pensionari din perioada 01.01.2001-31.03.2001	Pensionari după 01.04.2001	Categorie de creștere
1.	H.G. 294/2001	01.03.2001	7,5%	5%	5%	5%	0	indexare
2.	H.G. 523/2001	01.06.2001	6%	2%	2%	2%	0	indexare
3.	H.G. 781/2001	01.09.2001	4,1%	2%	0%	0%	4,1%	indexare

Nr. crt	Act normativ	Data la care produce efecte	Pensionari până la 31.12.1997 /cu vechime integrală	Pensionari din perioada 01.01.1998-31.12.1998 /cu vechime integrală	Pensionari din perioada 01.01.1999-31.12.2000	Pensionari din perioada 01.01.2001-31.03.2001	Pensionari după 01.04.2001	Categorie de creștere
4.	H.G. 1169/2001	01.12.2001	7%	1,1%	1,1%	1,1%	7%	indexare
5.	H.G. 1315/2001	01.01.2002	Puncte suplimentare	0	0	0	0	recorelare
6.	H.G. 195/2002	01.03.2002	6%	6%	3%	3%	0	indexare
7.	H.G. 518/2002	01.06.2002	5%	5%	2%	2%	5%	indexare
8.	H.G. 642/2002	01.07.2002	puncte suplimentare	0	0	0	0	recorelare
9.	H.G. 920/2002	01.09.2002	3%	3%	1%	1%	3%	indexare
10.	H.G. 1301/2002	01.12.2002	4,2% / 5%	4,2% / 5%	2%	2%	4,2%	indexare
11.	H.G. 1474/2002	01.01.2003	puncte suplimentare	puncte suplimentare	0	0	0	recorelare
12.	H.G 218/2003	01.03.2003	3,5%	3,5%	3,5%	2%	3,5%	indexare
13.	H.G. 614/2003	01.06.2003	2,7%	2,7%	2,7%	1%	2,7%	indexare
14.	H.G. 731/2003	01.07.2003	puncte suplimentare	puncte suplimentare	0	0	0	recorelare
15.	H.G. 1006/2003	01.09.2003	2,65%	2,65%	2,65%	1%	2,65%	indexare
16.	H.G. 1383/2003	01.12.2003	3,1%	3,1%	3,1%	2%	3,1%	indexare
17.	H.G. 1433/2003	01.01.2004	puncte suplimentare	puncte suplimentare	0	0	0	recorelare
18.	H.G 263/2004	01.03.2004	2%	2%	2%	2%	2%	indexare
19.	H.G 808/2004	01.06.2004	2%	2%	2%	2%	2%	indexare
20.	H.G 963/2004	01.07.2004	puncte suplimentare	puncte suplimentare	0	0	0	recorelare
21.	H.G. 1297/2004	01.09.2004	4%	4%	4%	4%	4%	indexare
22.	OUG 67/2004	01.01.2005	3%	3%	3%	3%	3%	indexare
23.	L380/2005	01.01.2006	9,35%	9,35%	9,35%	9,35%	9,35%	indexare
24.	OUG 42/2006	01.09.2006	4,95%	4,95%	4,95%	4,95%	4,95%	indexare
25.	OUG 90/2006	01.12.2006	16,85%	16,85%	16,85%	16,85%	16,85%	indexare
26.	OUG 40/2007	01.09.2007	5%	5%	5%	5%	5%	indexare
27.	OUG 111/2007	01.11.2007	30%	30%	30%	30%	30%	indexare
28.	L387/2007	01.01.2008	7,45%	7,45%	7,45%	7,45%	7,45%	indexare

Nr. crt	Act normativ	Data la care produce efecte	Pensionari până la 31.12.1997 /cu vechime integrală	Pensionari din perioada 01.01.1998-31.12.1998 /cu vechime integrală	Pensionari din perioada 01.01.1999-31.12.2000	Pensionari din perioada 01.01.2001-31.03.2001	Pensionari după 01.04.2001	Categorie de creștere
29.	OUG 226/ 2008	01.10.2008	20%	20%	20%	20%	20%	indexare
30.	Legea 19/2009	01.04.2009	3%	3%	3%	3%	3%	indexare
31.	Legea 19/2009	01.10.2009	2%	2%	2%	2%	2%	indexare
32.	Legea 12/2010	01.01.2010	-	-	-	-	-	-

Sursa: Calcule efectuate de autoare (CNPP, 2020c)

Cea de-a doua decadă analizată (2001-2010) cuprinde actele normative aplicate în evoluția adecvării pensiilor (Tabelul nr. 30). „Au fost emise și aplicate un număr de 32 acte normative (legi, hotărâri ale guvernului și ordonanțe de urgență), o medie de peste 3 acte normative/an ceea ce arată gradul ridicat de nesiguranță al legiuitorului cât și impredictibilitatea sistemului public de pensii. În esență, acest comportament al reglementatorului arată lipsa totală a atitudinii proactive, fiind dovada unei atitudini reactive, caracterizată prin corectarea permanentă a erorilor și ambiguitate. Efortul sistemului de a implementa reglementările cât și posibilitatea erorilor sunt evidente” (Macarie, Vîtcă, 2021, p.307).

Implementarea Legii nr. 19/2000 și raportarea veniturilor la puncte de pensie realizate în toată perioada de activitate, a vulnerabilizat în mare măsură drepturile stabilite și a obligat legiuitorul la identificarea pârghiilor de menținere a pensiilor publice, la niveluri adecvate. Procesele de adecvare a pensiilor a îmbrăcat forme diferite de realizare sub forma recalculărilor, revizuirilor, reactualizărilor, recorelărilor, indexărilor.

Recalcularea pensiei oferă posibilitatea beneficiarilor pensiei de limită de vârstă de a solicita recalcularea pensiei după fiecare stagiu de cotizare de 12 luni (art. 95, Legea nr. 19/2000). Un proces mai amplu de recalculare a pensiilor s-a desfășurat odată cu adoptarea *OUG 4/2005 privind recalcularea pensiilor din sistemul public provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale*, potrivit căreia toate pensiile stabilite înainte de implementarea Legii 19/20000, aflate în plată, au fost recalculate pentru a respecta principiul „la condiții egale de pensionare, pensii egale, indiferent de anul ieșirii la pensie”.

Revizuirea pensiei a fost definită de art. 107 alin. (1) din Legea 263/2010 ca o posibilitate de a reveni la decizia de pensionare, în cazul în care se constată erori de stabilire a pensiei, situație care se realizează, fie din oficiu, fie la cererea pensionarului.

Reactualizarea pensiilor a fost definită de articolul 81 din Legea 19/2000 și a presupus că „pensiile aflate în plată să se reactualizeze în funcție de valoarea stabilită a punctului de pensie”. Valoarea punctului de pensie se stabilește anual, prin legea bugetului, iar acest lucru duce la modificarea drepturilor de pensii la fiecare modificare a valorii punctului de pensie.

Recorelarea pensiei constă în „corectarea inechităților existente între grupuri de pensionari, înscriși la pensie în perioade diferite de timp”. Scopul recorelării este de a elimina decalajele existente între pensii, ca soluție de intervenție din partea statului, față de pensionarii de limită de vârstă (cei din sistemul asigurărilor sociale de stat și al agricultorilor) al căror cuantum de pensie a rămas sub un anumit nivel.

Indexarea pensiei este o măsură prin care statul intervine periodic pentru ajustarea cuantumurilor pensiilor în plată și protejarea puterii de cumpărare a pensionarilor.

Chiar dacă Legea 19/2000 a fost gândită pentru un orizont de timp extins, în perioada de aplicare 2001-2010, aceasta a fost modificată substanțial din cauza dinamicii factorilor economici, politici și financiari (a se vedea *„Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale cu modificările și completările intervenite. Actele normative modificatoare, completatoare și date în aplicarea Legii nr. 19/2000. Legislație privind pensiile militare, acte normative conexe”*, Editura Lumina Lex, 2002).

Instituirea unui nou mod de calcul al pensiilor, prin definirea expresă a punctului de pensie ca parametru fundamental în stabilirea cuantumului pensiei, trebuia să fie o modalitate prin care erau eliminate și inechitățile între pensionari, odată cu adoptarea Legii 19/2000. Însă în practică situația a fost cu totul alta. Cuantumul pensiilor s-a diminuat, ca urmare a valorizării tuturor veniturilor din toată perioada vieții profesionale asupra cărora au fost plătite contribuții de asigurări sociale, care, în primii ani de activitate ai oricărui angajat, sunt mai mici.

Solidarizarea cu efectele crizei economice globale a fost puternic resimțită de pensionarii aflați în plată datorită faptului că valoarea punctului de pensie stabilită, la 732,8 lei, în ianuarie 2010, a fost diminuată cu 15%, în urma măsurilor aplicate de guvernul în exercițiu, pentru restabilirea echilibrului bugetar.

Chiar dacă obiectivul Legii nr. 263/2010 era de sustenabilizare și eliminare a inechităților existente între pensionari, după o perioadă relativ scurtă de timp s-a constatat faptul că, valoarea punctului de pensie, actualizată doar cu rata inflației, nu era o măsură suficientă pentru a elimina inechitățile între pensionarii existenți în plată și cei nou înscriși la pensie.

Astfel, *Ordonanța de Urgență a Guvernului nr.1 din ianuarie 2013 privind modificarea Legii nr. 263/2010* avea să repare ceea ce legislația anterioară nu a reușit, și a stabilit ca „valoarea punctului de pensie să se actualizeze anual cu 100% din rata medie anuală a inflației, la care se adaugă 50% din creșterea reală a câștigului salarial mediu brut realizat pe anul precedent". Aceeași Ordonanță de Urgență a stabilit introducerea, în formula de calcul a pensiilor, a unui indice de corecție, aplicabil o singură dată, la pensionarea inițială, tuturor persoanelor solicitante. Deși acest indice a avut rolul de a interveni în atenuarea inechităților între pensionarii noi și cei existenți în plată din aceeași categorie profesională, în timp, s-a dovedit faptul că generează inechități între pensionarii cu același punctaj care s-au pensionat în ani diferiți, precum și existența a două puncte de pensie diferite „unul valabil pentru calculul pensiei inițiale egal cu circa 41% din câștigul salarial mediu brut din economie cu 2 ani în urmă, față de momentul pensionării, în timp ce punctul de pensie cunoscut de toată lumea este utilizat doar pentru indexarea pensiilor aflate în plată" (Dumitrescu, 2020). Practic, indicele de corecție reprezintă raportul între 43,3% din salariu mediu brut realizat și valoarea punctului de pensie, în vigoare la data înscrierii la pensie, actualizat cu rata medie anuală a inflației pentru anul 2011 (art. 170*, alin. 1, Legea nr. 263/2010).

Caracterul ezitant al aplicării indicelui de corecție a derivat și din emiterea Ordonanței de urgență nr. 113/decembrie 2013, după aproape un an de la OUG nr. 1/2013, prin care s-a stabilit retroactivitatea aplicării acestuia și pentru pensionarii înscriși la pensie în anul 2011 și 2012, și parțial, luna ianuarie 2013, stabilind un indice de 1,12%, pentru anul 2011 și 1,17%, pentru perioada 2012- ianuarie 2013 (art. IV, alin 1).

Tabel. nr. 31 *Evoluția parametrilor determinanți ai creșterii pensiilor publice în perioada 2011-2021*

Anul	Salariul mediu brut pe economie (lei)	Valoarea punctului de pensie (lei)	Indicele de corecție (%)	Indicii prețurilor de consum (%)
2011	1980	Ian. 732,8	1,12	105,79
2012	2063	Ian. 732,8	1,17	103,33
2013	2163	Ian. 762,1	1-22 Ian. 1,17 23 Ian. 1,06	103,98
2014	2328	Ian. 790,7	1,07	101,07
2015	2555	Ian. 830,2	1,07	99,41
2016	2809	Ian. 871,7	1,09	98,45
2017	3223	Ian. 917,5 Iulie 1000	1,14	101,34
2018	4357	Ian. 1000 Iulie 1100	1,15	104,63
2019	4853	Ian. 1100 Sept. 1265	1,20	103,83

Anul	Salariul mediu brut pe economie (lei)	Valoarea punctului de pensie (lei)	Indicele de corecție (%)	Indicii prețurilor de consum (%)
2020	5429	Ian. 1265 Sept. 1442	1,41	102,63
2021	5380	Ian. 1442	1,41	100,71
Mai 2022	6095	Ian. 1586	1,41	101,18

Sursa: Casa Națională de Pensii Publice, Institutul Național de Statistică, 2022

Creșterea indicelui de corecție a fost corelat cu evoluția salariului mediu brut pe economie, excepție făcând anul 2013 (perioada 1-22 ianuarie), 2021 și 2022, când valorile acestuia au rămas la nivelul anilor anteriori, 2012, respectiv anul 2020. Art. 170* alin 3^1 din Legea nr. 263/2010 clarifică acest aspect, prin menținerea valorii indicelui din anul anterior pentru anul curent, dacă din calcul rezultă o valoare mai mică.

***Tabel nr. 32** Impactul indexării punctului de pensie comparativ cu înscrierile noi la care se aplică indicele de corecție*

Anul	Pensiile indexate cu valoarea punctului de pensie (lei)	Înscrieri noi la pensie cu indicele de corecție (lei)	Diferențe procentuale între cele două categorii (%)	Valoarea indicelui de corecție care asigură egalitate între pensionarii existenți și cei înscriși noi (%)
2013	807,83	891,66	0	1,06
2014	838,12	846,05	1	1,06
2015	880,83	888,31	3	1,06
2016	924,31	950,15	3	1,06
ian. 2017	972,54	1045,95	7,5	1,06
iulie 2017	1060,07	1140	7,5	1,06
ian. 2018	1060,07	1150	8,5	1,06
iulie 2018	1166,08	1265	8,5	1,06
ian. 2019	1166,08	1320	13,2	1,06
sept. 2019	1341	1518	13,2	1,06
ian. 2020	1341	1783,65	33	1,06
sept. 2020	1528,74	2033,22	33	1,06

Sursa: Calcule efectuate de autoare (CNPP, 2021)

Din datele prezentate în Tabelul nr. 32 putem să emitem câteva concluzii:

- ✓ Se confirmă faptul că, pensionarea în ani diferiți, cu același punctaj de pensie, nu generează cuantumuri egale de pensie, diferența dintre cele două perioade are tendința de a crește în timp, și, așa cum se poate observa în Tabelul nr. 32, în septembrie 2020 există o diferență semnificativă estimată la 33%;
- ✓ Menținerea indicelui de corecție la valoarea de 1,06% ar fi păstrat egalitatea matematică între cele două categorii de beneficiari;
- ✓ Indexarea valorii punctului de pensie, în mod arbitrar, fără respectarea unui calendar predictibil, cu valori de creștere care nu au nici

o legătură cu rata inflației, așa cum se menționează în textul legii, adâncește inechitatea între pensionari și creează incertitudine;

- ✓ Aplicarea indicelui de corecție doar pentru persoanele nou înscrise la pensie generează discrepanțe față de toate celelalte categorii de pensionari și valorizează mult mai bine punctul de pensie.

Faptul că în România legislația pensiilor nu beneficiază de dezbateri publice, pe probleme tehnice și punctuale la care nu s-a găsit încă un punct de echilibru, dovedește încă o dată faptul că asemenea decizii (ex. indicele de corecție) sunt confuze și nefundamentate.

Nici expunerea de motive a OUG nr. 1/2013 nu a explicitat foarte clar care a fost scopul introducerii indicelui de corecție, considerând astfel că, rațiunea legiuitorului a fost, fie de recuperare a pierderilor cauzate de diminuarea cu 15%, fie pentru a crește cuantumul pensiilor noi, fie pentru a genera echilibru între pensionarii existenți și cei nou înscriși la pensie.

Așadar, nici această măsură nu a reușit să creeze un sistem public de pensii echitabil, predictibil și sustenabil, capabil să diminueze inechitățile dintre pensionari, ci dimpotrivă, le menține și le amplifică generând inechități și frustrări tot mai mari în rândul pensionarilor.

3.2.2 Dezechilibre determinate de plafonarea contribuțiilor de asigurări sociale și transferurile la Pilonul II de pensii în perioada 2000-2021

Contribuțiile de asigurări sociale de stat ocupă cea mai mare pondere în veniturile bugetului asigurărilor sociale de stat, alături de dobânzi și penalități de întârziere datorate și alte venituri. Având în vedere acest considerent, prudența trebuia să fie atributul fundamental al actorilor implicați în procesul decizional, privind veniturile bugetului asigurărilor sociale de stat. Modificările legislative au fost multe și ezitante, în perioada 2000-2021.

Astfel, în forma inițială a Legii 19/2000, baza de calcul a contribuției individuale de asigurări sociale a fost plafonată până la echivalentul a trei salarii medii brute lunare pe economie, utilizate la fundamentarea bugetului asigurărilor sociale de stat (art. 23, alin. 3 din Legea nr 19/2000). Începând din ianuarie 2003, plafonul de plată a contribuției de asigurări sociale a fost modificat la cinci salarii lunare medii brute pe economie, situație care s-a menținut până în iulie 2007 (O.U. nr. 147/2002 și O.U nr.9/2003). Eliminarea plafonării contribuției de asigurări sociale a fost legiferată prin Legea nr. 250/2007, astfel, baza de calcul a contribuției era reprezentată de toate veniturile asiguraților din salarii, inclusiv sporuri

și adaosuri, precum și venituri ale asiguraților, cuprinse în contractul de asigurare, indiferent de cuantumul acestora.

Odată cu modificarea legislației pensiilor, începând cu luna ianuarie 2011, până în decembrie 2016, s-a revenit la plafonarea veniturilor, de această dată tot la nivelul a cinci salarii medii brute pe economie. Însă schimbarea nu a durat foarte mult deoarece, din luna ianuarie 2017, s-a eliminat plafonul contribuției până în prezent (2022).

În opinia noastră, plafonarea bazei de calcul a fost o măsură nepotrivită, în condițiile deficitelor bugetare constante cu care s-a confruntat sistemul de protecție socială, începând din anul 2008. Deși numeric, măsura s-a adresat unui segment relativ restrâns de plătitori, impactul pe care l-a generat, alături de alte măsuri fiscale, este reflectat în Tabelul nr.33.

Limitarea la taxare a salariilor a fost utilizată și de țările europene, în Spania, de exemplu, plafonul a fost stabilit la echivalentul a 1,7 salarii medii lunare, la care s-a aplicat plafonul (3642 € atât pentru angajat cât și pentru angajator), Bulgaria, la 2,7 salarii (1300 € la angajat și angajator), Polonia, la 2,3 salarii (2316 € la angajat și angajator), Slovacia, la 4,8 salarii (4290 € la angajat și angajator) etc. A existat însă și un grup restrâns de state a căror fiscalitate nu prevedeau plafoane pentru pensie: Danemarca, Germania, Suedia, Finlanda, Malta etc.

Deși măsura creșterii obligațiilor față de bugetul de stat a fost mult contestată de mediul privat, pentru bugetul asigurărilor sociale de stat putem spune că, atât impactul creșterii plafonului, de la trei la cinci salarii, cât și eliminarea acestuia, a fost de bun augur, care, alături de alte măsuri fiscale, au avut un aport bugetar consistent: 31,32%, în anul 2008 (în condițiile diminuării CAS pentru condiții normale de la 29% la 27,5%), 19,08%, în anul 2017 (în condițiile menținerii CAS la 26,3% pentru condiții normale) și o creștere mai sensibilă în anul 2011, de 8,87 %.

Tabel nr. 33 *Evoluția veniturilor bugetului asigurărilor sociale din contribuții de asigurări în perioada 2006-2021*

Anul	Veniturile BASS din contribuția de asigurări sociale (mii lei)	Rata de creștere a contribuțiilor de asigurări sociale (n+1/n) în %	Valoarea contribuției de asigurări sociale (%) pentru condiții normale de muncă	Plafonul de plată a CAS (salarii medii brute pe economie)
2006	20219,6	-	29,15	5
2007	24490,9	21,13%	29	Ian.-iulie 5 Iulie-dec. Fără limită
2008	32159,5	31,32%	Ian-nov 29 Dec. 27,5	Fără limită
2009	32919,9	2,37%	Ian. 28% Febr -dec . 31,3%	Fără limită
2010	31837,8	-3,40%	31,3%	Fără limită
2011	34663,0	8,87%	31,3%	5

Anul	Veniturile BASS din contribuția de asigurări sociale (mii lei)	Rata de creștere a contribuțiilor de asigurări sociale (n+1/n) în %	Valoarea contribuției de asigurări sociale (%) pentru condiții normale de muncă	Plafonul de plată a CAS (salarii medii brute pe economie)
2012	35527,6	2,49%	31,3%	5
2013	37684,2	6,07%	31,3%	5
2014	38709,0	2,72%	Ian. -sept. 31,3% Oct-dec. 26,3%	5
2015	36475,7	-6,11%	26,3%	5
2016	37224,3	2,05%	26,3%	6
2017	44327,4	19,08%	26,3%	Fără limită
2018	58959,6	33%	25%	Fără limită
2019	67958,6	15,26%	25%	Fără limită
2020	68214,8	0,37%	25%	Fără limită
2021	78551,3	15,2%	25%	

Sursa: Calcule efectuate de autoare din surse primare
(Casa Națională de Pensii Publice, Ministerul Finanțelor, 2021)

Rațiunea plafonării salariilor are o interpretare implicită, în ceea ce privește prestațiile sociale: orice limitare a venitului din salarii, asupra căruia se plătește contribuția de asigurări sociale, duce la limitarea prestației aferente. Situația ar fi revoltătoare dacă neplafonarea veniturilor ar duce la prestații limitate.

O altă presupusă sursă de dezechilibru al bugetului asigurărilor sociale de stat o reprezintă transferurile efectuate pentru Pilonul II de pensii.

Spre deosebire de pensiile publice, activele acumulate la fondurile private de pensii, după mai bine de treisprezece ani de la implementarea Pilonului II, ar trebui să reprezinte pentru fiecare contribuabil,, o sursă financiară confortabilă care să completeze veniturile din Pilonul I de pensii, și în plus, să degreveze povara Pilonului I afectat de problemele demografice, migrație externă, îmbătrânire. Pentru mulți contribuabili de azi aceasta reprezintă doar o obligație legislativă. Tocmai de aceea, legiuitorul a separat obligația de opțiune, utilizând vârsta ca factor de segregare: a obligat tinerii, până la vârsta de 35 de ani, să participe la Pilonul II de pensii, pe considerentul că, în mod voluntar, nu vor fi foarte mulți adepți care să se gândească la „zile negre", și implicit, a oferit posibilitatea participării și după vârsta de 35 de ani, în mod voluntar. Toate aceste măsuri, gândite atât pentru pensionarul de astăzi, cât și pentru cel de mâine, vor genera discrepanțe între contribuabilii și non-contribuabilii la fondurile private de pensii. Față de calendarul inițial de colectare a contribuțiilor de asigurări sociale la Pilonul II, începând de la 2% din baza de calcul în anul 2008, până la 6%, în anul 2016, s-a ajuns abia la 3,75%, în ianuarie 2018. Criza economică globală a înghețat această contribuție pentru mai mulți ani, și s-a menținut până în prezent (2022), iar modificarea cotei

de la 5,1%, la 6%, prevăzută în calendarul inițial pentru anul 2018, s-a concretizat în diminuarea acesteia la 3,75%, sub pretextul introducerii contribuțiilor în sarcina angajatului. În aceste condiții, sistemul de pensii publice nu s-a putut autofinanța.

Nerespectarea calendarului prevăzut inițial (art. 43 alin. (2) și (3) din *Legea nr. 411/2004 privind fondurile de pensii administrate privat*), privind cotele de contribuții de asigurări sociale datorate către fondurile private de pensii (de regulă mai mici decât cele prevăzute), a generat incertitudine, neîncredere, nesiguranță și lipsă de garanție, în condițiile în care statul este principalul responsabil pentru distribuirea acestora.

3.2.3 Dezechilibre rezultate din tratamentul legislativ inechitabil între sistemul public de pensii și sistemele neintegrate[31]

Dreptul la pensie se poate dobândi ca beneficiu al muncii (pensii ocupaționale acordate militarilor, funcționarilor publici, minerit, căi ferate) sau prin sisteme de asigurări (pensii de asigurări publice și/sau private), dar ele pot fi atribuite și pentru servicii excepționale aduse societății: pensii de recunoștință sau de merit" (Mărginean, 2007, p.323).

Cu toate inițiativele și demersurile întreprinse, de-a lungul timpului, pentru funcționarea unui sistem de pensii unitar, mai există, și în prezent (2022), categorii de pensii neintegrate sistemului public care, potrivit Legii nr.263/2010, sunt reprezentate de sistemele de asigurări sociale ale avocaților și sistemele proprii de asigurări sociale ale cultelor recunoscute de lege (art.49. alin. 2). Controversele sunt mai accentuate atunci când ne referim la alte două categorii de pensionari, speciali, prin statutul de organizare și anume, beneficiarii indemnizațiilor de serviciu și beneficiarii pensiilor militare de stat.

„Ceea ce diferențiază aceste categorii de pensionari constă în aplicabilitatea sau nu a principiului contributivității, și implicit a modului de stabilire a pensiei, acel venit de care ar trebui să se bucure beneficiarul de pensie, la ieșirea din activitate" (Macarie, Vîtcă, 2018, p.55).

Față de pensionarii sistemului public, în cazul sistemelor neintegrate nu se poate pune semnul egalității între principii de reglementare. „Chiar dacă sunt categorii diferențiate prin statute și legi speciale, pensiile

[31] Această parte a tezei a fost publicată de autoare (Felicia Cornelia Macarie și Liliana Someșan Vîtcă) în timpul studiilor de doctorat în lucrarea *Pensiile speciale în România – de la necesitate la abuz*, în Revista Transilvană de Științe Administrative, nr. 2(43), 2018, pp. 54-69, disponibil online la adresa: https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/view/573/570, accesat la data de 15 mai 2020.

militare de stat beneficiază de un tratament aproape similar cu pensiile de serviciu, în ce privește reducerile de vârstă sau modul de calcul. Pentru categoriile menționate, nu este vorba despre contributivitate și redistribuire, de susținere intergenerațională sau de egalitate de șanse în fața legii, ci despre „un drept garantat de stat (art. 1 din Legea nr. 223/2015) și de asigurare a unui nivel de trai decent" (Constituția României, alin. 1, art. 47). „Spre deosebire de sistemul public de pensii care este un sistem de tip redistributiv, bazat pe solidaritate și contributivitate conform căruia fondurile de asigurări sociale se constituie pe baza contribuțiilor datorate de persoanele fizice și juridice participante la sistem, natura specială a pensiilor de serviciu este oferită tocmai de aceste componente care fac diferența între ele)" (Macarie, Vîtcă, 2018, pp. 55-56).

Pensiile de serviciu acordă beneficiarilor oportunitatea obținerii unor drepturi, net superioare față de marea masă a contribuabililor sistemului public de pensie. Înțelegem că, spre deosebire de alte categorii profesionale, magistrații, aviatorii, auditorii, funcționarii publici parlamentari etc. au desfășurat activități care presupun un grad ridicat de uzură psihică, interdicții, risc, pentru care legiuitorul a gândit o modalitate de compensare sub formă de pensii de serviciu. Și pensiile ocupaționale reprezintă o categorie de pensii acordate din bugetul public militarilor, polițiștilor, celor din serviciile de informații, ca o „recompensă substanțială pentru munca depusă în sectorul public doar unor categorii de persoane, nu și altor salariați din sectorul public, cum ar fi celor care lucrează în administrație, serviciile de îngrijirea sănătății, învățământ, cercetare științifică etc." (Mărginean, 2007, p. 323).

Astfel, în România, momentul pensionării diferă din punct de vedere al profesiei exercitate în viața activă, însă diferența este mult mai pregnant resimțită și din punct de vedere al dreptului de care va beneficia pensionarul. Fie că vorbim de pensii publice, fie că vorbim de indemnizații de serviciu sau pensii militare, egalitatea de tratament în calculul dreptului de pensie trebuie să fie aplicabil tuturor categoriilor menționate, indiferent de domeniul ocupațional de proveniență.

„Constatăm faptul că pensiile speciale nu sunt organizate sub forma unui sistem unitar, deși în limbajul curent se vorbește de un sistem de pensii speciale care de fapt nu există. Fiecare categorie profesională și-a adoptat propriul statut, din care sunt omise cu sau fără intenție principiile care guvernează aceste drepturi speciale. Dacă este un abuz de reglementare sau o abatere intenționată de la principiile care consacră un sistem adevărat de pensii, ne vom lămuri în cele ce urmează, analizând observațiile și propunerile formulate de Consiliul Superior al Magistraturii cu privire la proiectul de lege privind sistemul unitar de pensii publice" (Macarie, Vîtcă, 2018, p. 60).

„Analizând literatura de specialitate și legislația specifică, constatăm că pensiile speciale generează o serie de inechități și întrebări justificate referitor la caracterul lor special deoarece:

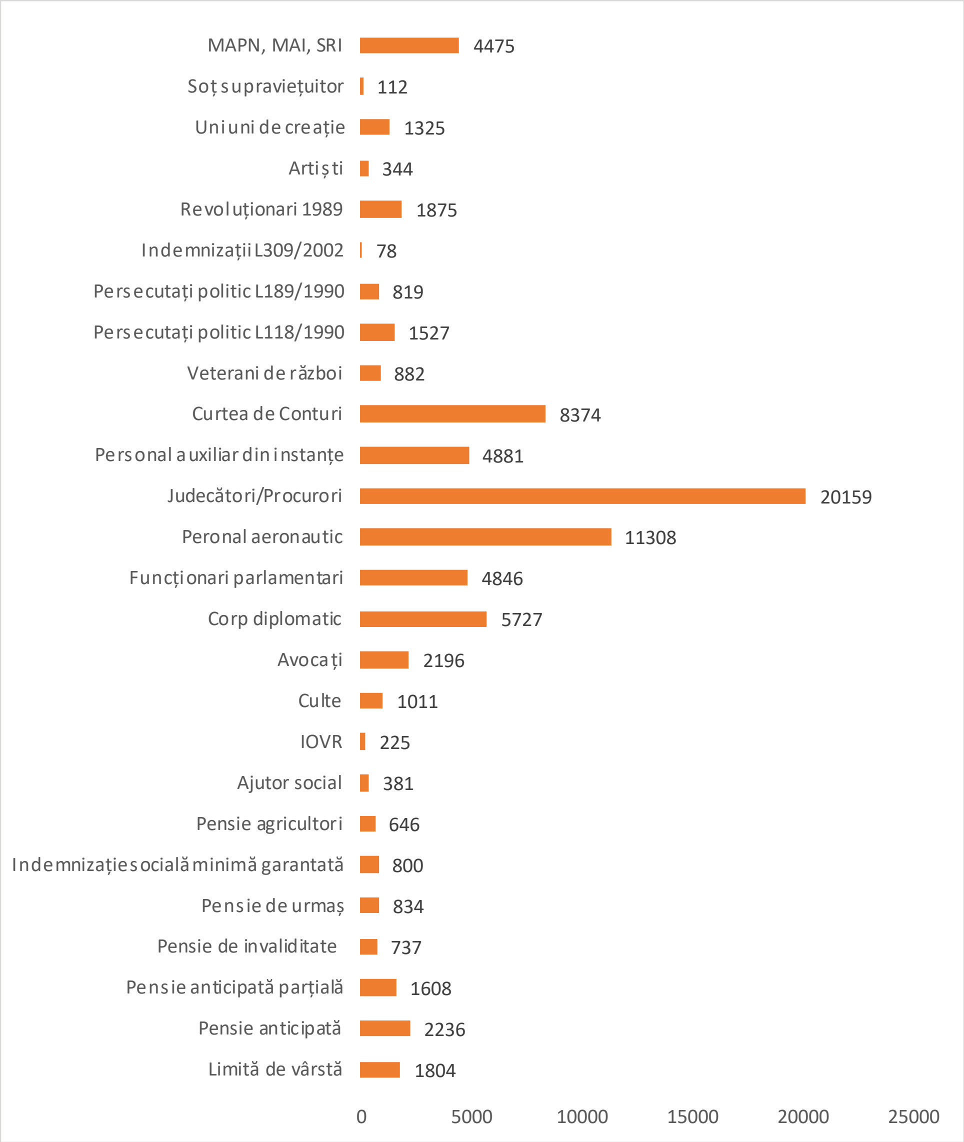
– nu respectă corespondența fundamentală dintre drepturi și obligații;
– sunt nesustenabile din punct de vedere financiar;
– media de vârstă la retragerea din activitate în cazul pensiilor militare este de aproximativ 48-50 de ani, fiind persoane cu multă experiența profesională, utile societății;
– sunt stabilite în cote procentuale raportat la ultimele venituri, ceea ce este discriminatoriu față de contribuabilii de rând și favorizant beneficiarului;
– permite cumulul pensiei de stat obișnuite cu pensia specială, singura restricție impusă deocamdată fiind imposibilitatea cumulului a două pensii speciale;
– Extinderea categoriilor beneficiare de drepturi speciale nu face altceva decât să adâncească inechitățile în rândul beneficiarilor, pe lângă magistrați, parlamentari, personal navigant și aeronautic, s-au alăturat și alte categorii profesionale cum ar fi personalul auxiliar de specialitate al instanțelor, membrii Corpului diplomatic și consular, auditorii externi ai Curții de Conturi, până la personalul administrativ și de dată mai recentă primarii, viceprimarii și personalul administrativ din primării sau Consilii Județene;
– se induce o stare de frustrare și de nesiguranță pentru ziua de mâine celor din afara sferei de aplicare a acestora; și
– nici o țară europeană nu agreează și nu utilizează acest mod discriminatoriu de calcul al indemnizațiilor de serviciu;

Putem presupune că pensiile speciale au fost introduse și extinse la tot mai mulți beneficiari și pentru că:

– Se dorește corectarea inoportunităților de câștig derivate din diverse restricții profesionale în perioada de activitate;
– Sunt considerate forme de protecție față de persoanele care au desfășurat activități cu un grad ridicat de uzură și risc;
– Se dorește ocuparea locurilor de muncă cu personal format și educat într-un spirit nou, motivant financiar; și
– Facilitează accesul tinerilor la piața muncii în diverse domenii specializate" (Macarie, Vîtcă, 2018, pp. 61-62).

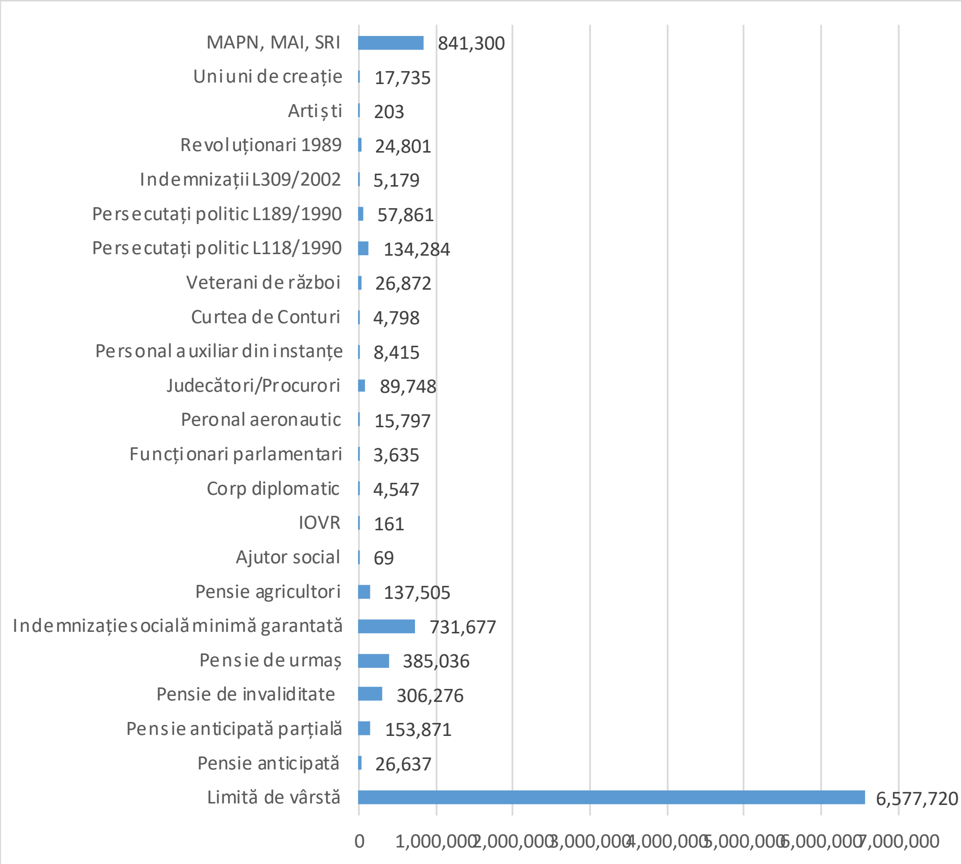
Însă amplificarea categoriilor profesionale, cuprinse în sistemele neintegrate sistemului public, au reușit să segmenteze populația pensionată pe criteriul venituri din pensii.

Grafic nr. 25 *Valoarea pensiei medii lunare în luna decembrie 2021 după sistemul de pensionare (lei)*



Sursa: Casa Națională de Pensii Publice, Consiliul Fiscal, 2022

Grafic nr. 26 *Cheltuieli lunare aferente pensiilor medii din luna decembrie 2021, după sistemul de pensionare în România (mii lei)*



Sursa: Calcule efectuate de autoare din sursă primară (Consiliul Fiscal, 2021)

Vârstele de pensionare și modul de stabilire al pensiilor reprezintă principalele elemente de dezechilibru între sistemul public și sistemele neintegrate, în România, din cauza reducerilor de vârstă acordate acestora și a drepturilor de pensie, net superioare față de celelalte categorii de pensionari.

„Spre deosebire de sistemul public de pensii unde media vârstei de pensionare nu coboară mai mult de 60 de ani la bărbați, în cazul pensiilor militare de stat vârstele de pensionare au ajuns la o medie de 48-49 de ani, datorită condițiilor deosebite sau speciale de care au beneficiat militarii în perioada activă. Prevederea legislativă care a determinat ieșiri masive din sistem a fost Legea nr. 223/2015 în urma căreia angajații MAI, MApN, SRI au solicitat trecerea în rezervă. Astfel, numărul de pensionari a crescut

exponențial iar sistemul s-a confruntat cu un deficit major de personal calificat. În prezent se încearcă motivarea personalului pentru a rămâne în activitate astfel încât să nu existe riscuri la adresa siguranței naționale. Nu putem afirma același lucru în cazul pensiilor de serviciu, unde vârstele de pensionare sunt de 60 de ani, nefiind cumulate alte reduceri.

Pensiile de serviciu beneficiază de un mod de calcul preferențial care nu se bazează pe punctajul realizat în perioada de activitate, ci se acordă procentual, de regulă din veniturile ultimei luni de activitate sau ca medie a veniturilor brute realizate în ultimele 12 luni de activitate în funcție de sectorul de proveniență a persoanei solicitante. Ceea ce intrigă și mai mult este faptul că, pe lângă funcțiile de bază ale unei structuri, au fost alipite și alte categorii de personal, din categoria administrativă, de deservire, de întreținere și reparații, pentru care legea nu face distincție la calculul pensiei. Aceste considerente sunt cele care amplifică și mai mult inechitatea în rândul pensionărilor" (Macarie, Vîtcă, 2018, p. 62).

Sistemul de pensii bazat pe principiul contributivității, prin modul său de organizare, urmărește participarea fiecărui individ la bugetul asigurărilor sociale și stabilirea dreptului de pensie, în funcție de acest criteriu. Statele membre ale Uniunii Europene au derulat reforme ale sistemelor de pensii (crescând vârstele de pensionare, restricționând accesul la pensionarea anticipată, stimulând rămânerea în activitate) tocmai pentru a reduce generozitatea sistemelor publice și a evita riscul falimentării acestora (Șeitan et. al., 2012, p. 4).

Unii specialiști afirmă faptul că „numai așa (aplicând principiul contributivității) se poate cunoaște cu cât a contribuit fiecare, la cât are dreptul să consume sub formă de pensie și pe ce perioadă" (Lăcrița et. al., p.53).

În acest context și din dorința de predictibilitate, legiuitorul a stabilit limite de contribuție și de pensie, astfel:

- minime, prin stabilirea venitului minim necesar, ținând seama de indicatorul social de referință;
- maxime, plafonând contribuția de asigurări sociale la nivelul a 3, respectiv 5 salarii medii brute pe economie, fie limitând valoarea punctului de pensie la 45% din salariul mediu brut pe economie (art. 80, alin. 1, Legea nr. 19/2000).

Tabel nr. 34 Raportul dintre câștigul salarial nominal mediu brut lunar și pensiile medii de asigurări sociale în perioada 2001-2021 în România

	2001 (decembrie)	**2011(decembrie)**	**2020(decembrie)**
**Câștigul salarial nominal brut lunar (lei/ron)	5.299.736	2.209	5.906
*Pensia medie pentru limită de vârstă (lei/ron)	1.668.086 (31,4%)	900 (40,7%)	1.793 (30,3%)
*Pensia medie anticipată (lei/ron)	2.452.033 (47,9%)	946 (42,8%)	2.087 (35,3%)

*Pensia medie anticipată parțială (lei/ron)	1.338.571 (25,3%)	661 (29,9%)	1.480 (25,06%)
*Pensia medie de invaliditate (lei/ron)	1.228.794 (23,2%)	563 (25,5%)	765 (12,9%)
*Pensia medie de urmaș (lei/ron)	686.697 (12,9%)	386 (17,5%)	825 (13,9%)
**Indicele prețurilor de consum (%)	134,5	105,79	102,63
***Rata medie de înlocuire a pensiilor (%)	34,83	67	41

*Sursa: *Casa Națională de Pensii Publice,** Institutul Național de Statistică, *** Eurostat, 2020*

Potrivit datelor Eurostat privind îmbătrânirea demografică și proiecția populației vârstnice, în situația menținerii modului de stabilire a pensiilor, rata medie de înlocuire a pensiilor se va diminua, radical, în România, așa cum se evidențiază în Tabelul nr.34. Chiar dacă salariile și pensiile au crescut considerabil, în ultimii 10 ani, ele nu au capacitatea de a se proiecta în aceeași măsură cu rata de înlocuire. Pe categorii de pensii, cea mai mare rată de înlocuire se reflectă la pensiile anticipate, urmate de cele pentru limită de vârstă. Se observă o scădere accentuată a ratelor de înlocuire a pensiilor, în perioada 2001-2020, cele mai afectate fiind pensiile anticipate, a căror pondere a scăzut de la 47,9%, la 35, 3%, din câștigul brut lunar.

Așadar, sustenabilitatea sistemului derivă dintr-un cumul de factori, de politică economică și fiscală, care intervin în reglarea, stabilitatea și echilibrul sistemului.

Din inventarierea actelor normative care au reglementat problema adecvării pensiilor în România în perioada 1990-2020, împărțită pe decade pentru a observa evoluția acestora, am concluzionat faptul că „în primele două decade multitudinea acestora (74 de acte normative) au avut rolul de a interveni în actualizarea pensiilor, din cauza deteriorării rapide a raportului salariați/pensionari și implicit a pensiilor. Caracterul reactiv al reglementărilor a dus la o lipsă de predictibilitate în sistemul public de pensii, inclusiv pentru planificarea cheltuielilor specifice. Ultima decadă analizată (2010-2020) s-a caracterizat prin reducerea numărului de reglementări referitoare la adecvarea pensiilor, prin transpunerea în legislația națională a unor directive și recomandări ale UE, dar și prin noi provocări generate de evoluțiile prezente ale datelor demografice (scăderea numărului de lucrători, creșterea duratei medii de viață) care au impus modificări ale vârstei de pensionare și ale modului de calcul al adecvării pensiilor" (Macarie, Vîtcă, 2021, pp. 309-310).

Caracteristica principală, în privința plafonării contribuțiilor de asigurări sociale, a fost instabilitatea decizională. Am observat perioade în care nu au existat limite ale veniturilor asupra cărora s-au datorat contribuții de asigurări sociale (2008-2010; 2017-2020) precum și perioade de limitare a plății contribuțiilor sociale, până la nivelul a cinci salarii medii brute pe economie (2011-2016). Aceste perioade au fost marcate

de deficite bugetare serioase. Cumulul de factori nu permit recunoașterea gravității sau ierarhizării acestora. Cert este că, perioada limitată la plafonarea plății contribuțiilor sociale (2011-2016), coincide cu măsurile de redresare dispuse în urma crizei economice globale, cu includerea în sistemul public a pensionarilor proveniți din sistemele neintegrate (MAI, MApN, SRI), cu măsurile de actualizare a pensiilor în plată.

Însă având în vedere rolul pe care îl ocupă contribuțiile sociale în ansamblul de funcționare a adecvării și plății pensiilor, considerăm că aceasta a fost o măsură nepotrivită pentru România, din cauza deficitelor bugetare cu care s-a confruntat în perioada analizată..

Tratamentul legislativ inechitabil, față de categoriile de pensionari neintegrați sistemului public de pensii din România, a generat multe nemulțumiri în rândul oamenilor, pe de o parte, și efort bugetar, pe de altă parte, pentru plata pensiilor. În plus, segregarea populației pensionate a generat dezechilibre financiare și morale.

Funcționarea sistemului unitar de pensii în perioada 2011-2015 și stabilirea pensiilor pe principiul contributivității pentru toate categoriile profesionale, a eșuat. Astfel că, revenirea la sisteme individualizate și neintegrate, a fost făcută fără prea multe rețineri, pentru aceleași categorii profesionale (parlamentari, consuli, auditori, personal aviatic etc.). Tratamentul diferențiat la pensionare, din perspectiva criteriului profesional, s-a menținut și în Legea 127/2019, iar concluzia noastră este că, deficitul bugetar se va acutiza din cauza nevoii de menținere a puterii de cumpărare, iar inechitățile între pensionari vor mai persista. Acestea au fost și motivele pentru care, parametrii de calcul a pensiilor publice, au fost mereu ajustați și modificați.

3.3 Concluzii

Din datele și informațiile prezentate constatăm faptul că pentru sistemul de pensii publice al cărui obiectiv principal este de a asigura venituri adecvate și sustenabile pensionarilor, statul face sacrificii uriașe pentru a-și onora obligația față de contribuabilii bugetului asigurărilor sociale.

În ultimii treizeci de ani, sistemul public de pensii din România a parcurs mai multe etape de modificare și reformare, considerând perioada 1990-2000 răspunzătoare de erorile și excesele din sistem. Sistemul de protecție socială a fost marcat și de cele două crize globale (cea declanșată la sfârșitul anului 2007 și criza Covid-19), motiv pentru care legislația asigurărilor sociale a fost supusă unui lung șir de ajustări și corecții.

Rata de creștere a cheltuielilor cu pensiile și căutarea soluțiilor pentru adecvarea acestora, în limitele unei creșteri constante a produsului intern brut, au pus presiune atât pe sistemul de asigurări sociale, cât și pe alte sectoare economice, vădit afectate de lipsa de finanțare.

Efortul de adecvare a veniturilor din beneficii sociale a condus la dezechilibre bugetare și amplificarea deficitului bugetar pe termen lung, și așa afectat de starea precară a economiei, în urma celor două crize globale.

Schimbările demografice și migrația populației apte de muncă au influențat puternic dinamica pieței muncii, în România. Pensionarea a reprezentat o soluție de mascare a multor probleme economice (șomaj, inflație, lipsa locurilor de muncă etc.) pentru un larg segment de populație, aflat în proximitatea vârstei de pensionare. Flexibilitatea vârstelor de pensionare, prin reduceri de vârstă (datorită condițiilor de muncă, datorită stagiului de cotizare realizat, datorită invalidității sau dizabilității), adoptate fără evaluări financiare temeinice de impact, au facilitat accesul la pensie, diminuând media de vârstă a pensionarilor, fără precedent. La aceste excese legislative s-a adăugat și un proces evazionist, extrem de păgubitor pentru bugetul de stat, care s-a menținut o perioadă lungă de timp. Evaziunea fiscală din „munca la negru" sau cea din sectorul informal (populație) a păgubit bugetul asigurărilor sociale de stat cu sume importante, amplificând deficitul bugetar. Efectele acestui fenomen, însoțit de o colectare scăzută a contribuțiilor de asigurări sociale, au diminuat potențialul bugetar al sistemului de pensii și au limitat fondurile alocate, determinând creșterea riscului de sărăcie „în muncă", precum și a riscului de sărăcie în rândul persoanelor vârstnice. Diminuarea raportului dintre salariați și pensionari a pus presiune pe bugetul public și a sensibilizat economia și piața muncii, amplificând povara fiscală a contribuabililor.

Menținerea actualei forme legislative a indemnizațiilor de serviciu și a pensiilor militare va determina amplificarea deficitului bugetar în sistemului de pensii, pe termen lung. Astfel, problemele reale ale sistemului de pensii nu vor fi soluționate prin corecții și ajustări simple de legislație, menținând adevăratele cauze. Introducerea unor elemente artificiale (indici de corecție, punctaje suplimentare pentru activitățile încadrate în grupe de muncă, pentru stagii de cotizare necontributive etc.) au alterat coerența formulei de calcul a pensiilor și principiul fundamental al sistemului, contributivitatea.

Din această cauză, se manifestă o preocupare constantă în rândul decidenților politici naționali și europeni, pentru funcționarea unor sisteme de pensii moderne și sustenabile, care să ofere drepturi adecvate beneficiarilor.

CAPITOLUL IV.
REZILIENȚA SISTEMULUI DE PENSII PUBLICE DIN ROMÂNIA ȘI DISPARITĂȚILE TERITORIALE

Evoluția societăților asistențiale se definește în termeni de contemporaneitate printr-un ansamblu de transformări, în speță sociale, demografice, economice, sistemice, atât la nivel național cât și internațional. Succesiunea și dinamica acestora au determinat modificări profunde și în România, în ultimii treizeci de ani.

Mondializarea problemelor fundamentale cu care se confruntă omenirea este rezultatul evoluțiilor societale, caracterizate printr-o creștere constantă a interdependențelor, intercondiționării și complementarității unor procese și fenomene cu semnificații majore la nivelul întregii planete (Bari, 1983, p. 12). În mod cert, nici sistemul de pensii publice nu a fost privat de efectele transformărilor economice, financiare sau demografice, impunând o continuă adaptare și determinând factorii de decizie să reflecteze mai atent asupra efectelor generate de acestea.

Persoanele vârstnice reprezintă un barometru social de mare sensibilitate al schimbărilor, asupra cărora se reflectă, vremelnic, toate particularitățile dintr-un anumit context istoric. Atenția și sprijinul de care au nevoie, trebuie așezate în politicile publice ale fiecărui stat ca elemente integrante ale societății și dependente de o serie de factori, extrem de dinamici. Modul de organizare și gestionare a întregului sistem de protecție socială influențează reziliența fiecărui subsegment în parte (asigurări sociale, asistență socială) și trebuie să confere garanția unui sistem viabil, în măsură să răspundă provocărilor la un moment dat.

Astfel, reziliența sistemului de pensii publice se bazează pe solidaritate, ca principiu fundamental al asigurărilor sociale pentru „prevenirea, limitarea sau înlăturarea riscurilor asigurate” în condițiile existenței diversității economice și a posibilității de a migra spre societăți deschise opțiunilor personale (art. 2, Legea nr. 263/2010).

4.1 Aspecte teoretice ale rezilienței sociale și economice în sisteme complexe

Reziliența este definită cel mai frecvent ca fiind capacitatea sistemelor de a persista și de a absorbi schimbările de stare ale variabilelor și parametrilor (Holling, 1973, p.17).

Analizat încă de la începutul secolului XVII în studiile ecologice, conceptul de reziliență și-a extins aplicabilitatea și în domenii noi precum economia, psihologia, fizica sau sociologia. Ceea ce diferențiază de la un domeniu la altul sunt tipurile de perturbări, dimensiunile, capacitatea de rezistență și de revenire la starea inițială.

C.S. Holling (1973) considerat „părintele" rezilienței ecologice a analizat schimbările structurale și funcționale asupra sistemelor ecologice, în urma unor șocuri și perturbații externe. În domeniul psihologiei și psihiatriei, conceptul de reziliență este definit ca un proces manifestat diferit între indivizi, în funcție de capacitatea de restabilire a echilibrului emoțional individual, capacitatea de adaptare, de a face față stresului, de a învinge adversitatea. În științele economice, termenul descrie capacitatea sistemului de a rezista la șocurile pieței, fie prin utilizarea maximă a capitalului existent (reziliență economică statică), fie prin creșterea capacității proprii sau eficientizarea resurselor (reziliență economică dinamică) (Holling apud. Bănică, 2015, pp. 19-23).

Un concept important pentru analiza sistemului de protecție socială și al celui de pensii este cel de reziliență socială, acel proces prin care o persoană sau un grup își adaptează și modelează comportamentul și atitudinea după cerințele noului mediu social.

Carpenter a semnalat nevoia de operaționalizare a conceptului de reziliență față de subiectul și obiectul acestuia : *reziliența cui și față de ce/cine*, identificând nevoia de delimitare a structurii unui sistem, și mai apoi, a principalelor probleme pe componente, variabile, actori responsabili. Modul în care se va realiza trecerea la identificarea resurselor, a modului de intervenție, a actorilor instituționali, a potențialului acestora, reprezintă pasul spre următoarea fază *reziliența, în ce mod?* pentru a urmări flexibilitatea, variabilitatea și eficiența politicilor, regulamentelor, interacțiunilor dintre acestea (Carpenter et. al, 2001, pp. 765-781*)*

Cumming a extrapolat analiza conceptului de reziliență la nivel spațial și temporal, regional și local, menționând faptul că responsabilitatea revine însăși construcției sistemice a componentelor, a configurațiilor interne, a interacțiunilor între componente și a specificității acestora (mărime, volum, proprietăți unice etc.) (Cumming, 2011, pp. 899-909).

OECD a propus analiza rezilienței ca temă în agenda oricărei entități, ca pe un factor în măsură de a crea plusvaloare economică și tehnică, conturând câteva direcții:

- Demonstrarea interconexiunii dintre diferitele riscuri și modul în care acestea pot să difere între indivizi, nivele comunitare și naționale;
- Analiza diferențelor de reziliență, pe niveluri și componente, și atingerea celor mai bune practici;
- Concentrarea pe cele mai bune practici și mecanisme pentru a conferi rezistență;
- Analiza stimulentelor și a blocajelor pentru a construi un sistem rezilient, accentuând analiza riscurilor, programelor și a mecanismelor de finanțare (OECD, 2013, p.1).

Constas și Barett au făcut o serie de recomandări necesare măsurării rezilienței cum ar fi frecvența monitorizării în funcție de dinamica factorilor, stabilirea unui prag între reziliență și non-reziliență pentru a evalua tendințele sistemului, sensibilitatea indicatorilor la schimbare, agregarea datelor între nivelele de analiză, stabilirea metodelor de analiză (Constas și Barett, 2013 apud. Bănică, 2015, p. 56).

Comitetul Economic și Social European recomandă sporirea măsurilor în vederea unei reziliențe mai mari la șocuri, în special economice, ca urmare a crizelor economice și a cicatricilor lăsate de acestea, percepute ca fiind extrem de perturbatoare asupra economiilor (CESE, 2019, pct.2.1).

Abundența studiilor rezilienței din diverse domenii, precum și caracterul adaptativ al conceptului, ne îngăduie să analizăm sistemul de asigurări sociale și pensii, din perspectiva rezilienței individuale, instituționale, sistemice și regionale, pe fondul intensificării provocărilor la care este expus din punct de vedere demografic, economic și financiar. Acest lucru îl considerăm necesar într-o *societate a riscului,* atitudinea față de riscul asigurat garantat prin contractul social, generează incertitudine și nesiguranță în rândul beneficiarilor.

Problema rezilienței nu poate fi tratată individual, ea este parte a riscurilor sistemice și a provocărilor acestuia, dar și a standardelor și așteptărilor pentru asigurarea stabilității și siguranței sistemului. Extinderea interpretării politicilor financiare, de limitare a riscurilor sistemice și utilizarea unor politici prudențiale, ar extinde sfera de acoperire cu factori care:

- Să aibă puterea de a preveni riscuri generate de factori externi, prin atenuarea fluctuațiilor;
- Să limiteze extinderea problemei prin sporirea rezilienței financiare;
- Să ofere alternative viabile participanților la sistem.

În sistemele complexe, comportamentul rezilienței se manifestă distinct în sistemele auto-organizatoare și sistemele tradiționale, atributul principal al primei categorii fiind capacitatea (proprietatea) de adaptare, ca fiind un rezultat esențial al evoluției acestuia, forța interioară a sistemului care intervine în auto-organizarea și emergența acestuia și interdependența.

În literatura de specialitate termenul de reziliență socială este folosit la nivel de individ, familie, localitate sau cartier, comunitate, asociații sociale, organizații, sisteme economice sau mediu (Buckle, 2006, p. 93 apud. Radu, 2015, p. 41).

La nivel de individ, reziliența socială reprezintă capacitatea unui individ de a percepe riscul asociat cu schimbarea, cu reorganizarea și planificarea. Există câteva elemente, în funcție de care atitudinea față de schimbare, precum și impactul rezilienței, sunt mai ușor de asimilat:

- gradul de dependență economică, financiară, socială față de mediu;
- vârsta și educația;
- caracteristicile familiale;
- atitudinea față de schimbare (Marshall et. al. 2007 apud. Radu, 2015, p.52).

La nivelul unei comunități, reziliența este influențată de capacitatea de adaptare a comunității, la schimbare și transformare, în urma unor evenimente/șocuri, gradul de vulnerabilitatea al acesteia, resursele de care dispune, tipurile de perturbări care afectează sistemul, dimensiunile rezilienței, modul de determinare a capacității unei comunități de a fi rezilientă sau nu. Capacitatea adaptativă, așa cum însăși termenul o sugerează, rezidă în însăși puterea de adaptare a sistemului la o nouă stare, prin parcurgerea unor trepte de exploatare, conservare, eliberare și reorganizare. Astfel, reziliența devine „capacitatea indivizilor, a familiilor/gospodăriilor, a comunităților sau a statelor de a absorbi unele șocuri și de a se recupera în urma lor, în același timp adaptându-se pozitiv (util) prin transformări structurale și ale mecanismelor existențiale în fața unor presiuni, perturbații, schimbări sau incertitudini la care sunt supuse" (Bănică, 2015, p. 16).

Gradul de vulnerabilitate este influențat de intensitatea șocurilor, de frecvența acestora, de gradul de recuperare, în urma producerii lor. Vulnerabilitatea ca hazard (rezultatul unei împrejurări) sau ca stare a preocupat specialiștii, în studiul rezilienței sociale specifice sau generale, identificând nuanțe și tipuri de comportamente ale acesteia, generate de tipuri de perturbații (în urma unor crize financiare, economice etc.). În timp ce vulnerabilitatea este văzută ca o sensibilitate la diverse riscuri, amenințări și pericole, reziliența caută să identifice puterea de a face față

acestora. Mai mult, continuând în aceeași paradigmă, putem afirma faptul că, doar un sistem vulnerabil poate fi și rezilient, și cu cât suferă mai multe perturbații, cu atât el devine mai rezilient. Astfel, într-o societate globalistă, abilitatea sistemului de a se modela în urma șocurilor externe trebuie să reprezinte un bun motiv de reconstrucție și reașezare a componentelor acestuia.

Reziliența economică, un alt concept nou apărut în științele economice, are o conotație extrem de importantă în studiul rezilienței sistemelor complexe și analizează modul de diminuare a probabilității riscurilor economice și financiare, în urma unui eveniment catastrofic. Există încă multă confuzie în ceea ce privește reziliența economică, cum poate fi tratată, evaluată, cum poate să construiască sau să dezvolte sau cum poate distruge anumite sisteme.

Bănică și Muntele au realizat în cadrul unui studiu o analiză a rezilienței demografice sau, așa cum mai este denumită, *reziliența comunitară,* identificând indicatorii de vulnerabilitate a comunităților: structura pe vârste și sexe, stabilitatea populației, nivelul de educație, accesul la dotări de ordin sanitar, prezența unei populații salariate, consistente, angajată în domenii diverse, spiritul antreprenorial, gradul de independență financiară, etc. (Bănică, Muntele, 2015, p. 141)

Atât reziliența socială, cât și cea economică fac apel la flexibilitate și la alternativele de a rezolva eficient problemele sistemului. Modul în care o organizație sau un sistem poate să dobândească reziliența a fost atent analizată de către *Asociația Managerilor de Risc și Asigurări din Industrie și Comerț,* în anul 2011, prin prisma celor cinci „R: radarul de risc, resursele, relațiile organizației, răspunsul rapid la incidente, revizuirea și adaptarea mediului organizațional”. Din perspectiva acestei teorii, atenția trebuie permanent îndreptată către potențialele eșecuri sau riscuri, având resurse umane cu o moralitate impecabilă, în care să existe comunicare, atât cu interiorul, cât și cu exteriorul organizației, să se imprime o cultură organizațională de raportare a riscurilor și de recompensare a mesagerului, și nu în ultimul rând, să existe o revizuire constantă a mediului organizațional în care se impun schimbări și îmbunătățiri.

În literatura de specialitate au fost identificate și metode de evaluare a gradului de reziliență, în vederea identificării soluțiilor și a pârghiilor de rezolvare a crizei. Evaluarea gradului de reziliență în cadrul comunităților (Maguire și Cartwright, 2008 apud. Radu, 2015, pp. 55-56), are în vedere cinci indicatori:

- Structura internă a comunității;
- Istoria comunității;
- Vulnerabilitățile comunității;

- ➢ Resursele comunității;
- ➢ Capacitățile de adaptare.

Cu ajutorul acestor indicatori s-au căutat răspunsuri la o serie de întrebări:

Care sunt grupurile sociale cele mai afectate ?

Care este ponderea populației afectate și care a fost gradul ei de dependență?

Care este istoria comunității ?

Au mai avut loc evenimente care să afecteze comunitatea?

Care este potențialul comunității? (așezare geografică, șomaj, grad de îmbătrânire a comunității, potențialul economic, grad de îndatorare, nivel de educație, etc.)

Care este calitatea vieții în comunitate?

Care este capacitatea comunității, de învățare din schimbare?

4.2 Studiu de caz privind reziliența sistemului public de pensii în perioada 2001-2021 și disparități teritoriale

România îmbătrânește și continuă să caute soluții reziliente pentru problemele pe care le ridică sistemele publice de pensii. Sistemul public de pensii a avut mereu nevoie de reorganizare și resuscitare, în funcție de evoluția societăților și a politicilor sociale. Modalitatea de intervenție a statului, prin mecanismele și pârghiile folosite sunt considerate măsuri menite să confere sistemului de protecție socială, susținere și reziliență.

Scopul analizei în acest subcapitol este de a realiza o sinteză a măsurilor dispuse legislativ pentru reziliența sistemului public de pensii, din România, începând din anul 1990, perioadă fără de care, analiza nu s-ar susține și justifica complet.

Obiectivul fundamental al acestui demers științific este de a identifica principalele modalități și momente în care s-a intervenit legislativ în sistem, pentru a conferi acestuia durabilitate și reziliență. Obiectivele specifice sunt:

O1: Analiza impactului regional al celor două crize (numărul mediu de salariați și pensionari) în perioada 2000-2021;

O2: Identificarea măsurilor dispuse în această perioadă și care au conferit reziliență și durabilitate sistemului public de pensii din România.

Pentru realizarea acestor obiective am folosit ca metodă de cercetare *analiza de documente*, în special analiza legislației specifice din ultimii 30 de ani, însă fără să ne oprim doar asupra acesteia.

Având în vedere caracterul inedit al abordării rezilienței sistemului public de pensii din România, întrebarea de cercetare la care am căutat răspuns este: *Care au fost principalele măsuri, dispuse în cei treizeci de ani, care au conferit reziliență și durabilitate sistemului public de pensii, din România?*

Pentru a răspunde la această întrebare, am analizat cronologia procesului legislativ în jurul legislației fundamentale *(Legea nr. 3/1977, Legea nr. 19/2000, Legea nr. 263/2010 și Legea nr. 127/2019*), precum și a legislației secundare modificatoare a celor de bază.

Așadar, reconstrucția sistemului românesc de pensii a fost făcută etapizat. În literatura de specialitate (Șeitan et. al., 2012) am identificat, ca primă etapă de reformă, perioada 1990-2000, în care au avut loc separarea bugetului asigurărilor sociale de bugetul de stat și crearea unei corespondențe clare între sursa de finanțare a pensiilor de asigurări sociale, gradul de colectare a contribuțiilor de asigurări sociale și cheltuielile de această natură. Astfel, ezitările, vulnerabilitățile și erorile deciziilor politice din perioada de tranziție (1990-2000), s-au concretizat în dublarea numărului de pensionari (a căror vârstă medie era sub 55 de ani), diminuarea numărului de contribuabili cu aproape jumătate, creșterea contribuțiilor sociale (de la 14%, în 1990 la 30%, în anul 2000) și scăderea semnificativă a puterii de cumpărare.

„Era de așteptat ca restructurarea economiei să fie însoțită de anumite regrese. Se considera însă că acestea vor fi relativ reduse atât ca nivel, cât mai ales ca durată (...) Evoluția economiei s-a plasat, timp de mai bine de 10 ani de tranziție, într-un șocant decalaj între așteptările conținute în programele de schimbare și rezultatele efective" (Zamfir, 2004, p.37).

În primul rând, sistemul de asigurări sociale trebuia să identifice soluții de reziliență din cauza finanțării scăzute. Astfel, în cifre relative, media europeană a cheltuielilor cu pensiile, în anul 2000, erau de 12,24% din PIB, comparativ cu România, unde nivelul acestora era de 6,19% din PIB, ponderi mai mici fiind înregistrate doar în Cipru (5,78%) și Irlanda (3,76%). Acest aspect a fost mult mai evident prin reflectarea în puterea de cumpărare, unde România a avut cele mai mici valori (111 € pe cap de locuitor), cele mai mici din toată structura europeană în anul 2000. Ulterior, în anul 2003, ponderea cheltuielilor cu pensiile a fost de 5,89% din PIB, în sume absolute, reprezentând 76 €/cap de locuitor, la fel cea mai mică valoare din UE. În cealaltă extremă, s-a situat Elveția (5.061 €/cap de locuitor), Danemarca (3.692 €/cap de locuitor), Austria (3.893 €/cap de locuitor), (Voinea et. al., 2011, pp.5-6).

Reforma economică a fost caracterizată, mai degrabă, prin dezindustrializarea unui mare număr de întreprinderi. S-a constatat faptul că economia a suferit o puternică degradare a indicatorilor financiari, atât în ce

privește veniturile bugetare cât mai ales cheltuielile cu asistența socială. În anul 1992, produsul intern brut abia ajungea la 75% din valoarea anului 1989, pentru ca în 1999 să înregistreze doar 77,9%, iar producția industrială a înregistrat doar 40,8% din valoarea anului 1989 (Zamfir, 2004, pp. 37-38). A fost perioada în care mascarea șomajului a fost acoperită prin pensionare (în principal anticipată parțială).

Cu un sistem de asistență socială aproape inexistent, cu prestații sociale acordate pentru a înlocui servicii sociale inexistente, sistemul de asigurări sociale a trebuit să dovedească reziliență și adaptabilitate, în ciuda tuturor obstacolelor, intervenind prin ajustarea permanentă a parametrilor de venit ai bugetului de stat, și, cel mai important, prin asigurarea veniturilor din pensii, pentru aproape 25% din populația țării.

Pe de altă parte, capacitatea decizională a statului a dovedit o profundă vulnerabilitate, prin adoptarea unor soluții de compromis: au adaptat legea pensiilor la nevoile economiei și a pieței muncii, salvând o mare masă de oameni fără locuri de muncă, în schimbul unei surse financiare care să înlocuiască venitul salarial anterior, însă sub formă de pensie. Din păcate, prețul acestor decizii se regăsesc azi în facturile noastre.

Modificări mai ample au fost identificate în cea de-a doua etapă de reformă a sistemului de pensii (2001-2005), ca urmare a implementării Legii nr. 19/2000, amplificate de procedurile de aderare și racordare la legislația Uniunii Europene. Din cauza alterării raportului salariat/pensionar și a puterii de cumpărare, dar și cu scopul de a sustenabiliza financiar sistemul, în această etapă vârstele de pensionare au crescut, la 65 de ani, pentru bărbați și 60 de ani, pentru femei, concomitent cu creșterea stagiului de cotizare necesar pentru deschiderea dreptului de pensie. Această măsură o putem asimila cu o strategie de contracarare a inadecvării veniturilor din pensii care a contribuit la reziliența sistemică, utilizându-se ca factori de intervenție vârstele de pensionare.

A treia etapă de reformă a sistemului de pensii (2005-2010) a vizat măsuri mai radicale, concretizate în implementarea legislației pensiilor publice administrate privat (Pilonul II prin Legea nr. 411/2004) și a pensiilor facultative (Pilonul III). Și această reglementare a avut rolul de a genera efectele pozitive, în timp, prin acumularea de capital la Pilonul II și de a contribui la îmbunătățirea calității vieții vârstnicilor prin alternative de economisire.

Însă din păcate impactul acestor decizii s-a reflectat în destabilizarea echilibrului bugetar și a balanței de plăți, începând din anul 2008, din cauza degrevării bugetul asigurărilor sociale cu cota virată către fondurile private de pensii. Restabilirea echilibrului bugetar pentru plata pensiilor

din Pilonul I, prin subvenții de la bugetul de stat, a devenit o constantă necesară an de an, începând din anul 2007.

Tabel nr. 35 *Evoluția vârstelor medii efective de pensionare în perioada 1999-2009 la femei și bărbați în România*

Vârsta medie efectivă de pensie	**1999**	**2009**
FEMEI		
Pensie pentru limită de vârstă cu stagiu complet de cotizare	53	53,3
Pensie pentru limită de vârstă cu stagiu incomplet de cotizare	56,8	56,6
Pensie anticipată parțială	Nu e cazul	55,6
Pensie anticipată	Nu e cazul	55,6
Pensie invaliditate gr. I	43,5	49,5
Pensie invaliditate gr. II	45,1	50,2
Pensie invaliditate gr. III	44,2	50,1
BĂRBAȚI		
Pensie pentru limită de vârstă cu stagiu complet de cotizare	56,1	56,6
Pensie pentru limită de vârstă cu stagiu incomplet de cotizare	58,9	59,8
Pensie anticipată parțială	Nu e cazul	60,4
Pensie anticipată	Nu e cazul	61
Pensie invaliditate gr. I	46,6	52,5
Pensie invaliditate gr. II	48,2	52,4
Pensie invaliditate gr. III	47,4	52,3

Sursa: Ciobotaru, Ene, 2021, p.27

Creșterea vârstelor de pensionare efective (cuprinse în Tabelul nr.35) au fost nesemnificative. Efectele au fost sensibile, în mod deosebit în ce privește pensiile pentru limită de vârstă cu stagiu complet de cotizare, unde creșterea efectivă la femei a fost de 0,3 luni/10 ani, iar la bărbați de 0,5 luni/10 ani. O creștere mai semnificativă se constată la pensiile de invaliditate, unde vârstele de pensionare au crescut, în medie, cu 5 ani.

La nivel regional, măsurile care au stat la baza reformelor economice în perioada 2001-2010 s-au reflectat diferit. Atât raportul salariați/pensionari, cât și impactul crizei economice au fost resimțite diferit de la o regiune la alta. În cinci regiuni (N-V, N-E, S-E, Sud-Muntenia, Sud-Vest Oltenia), numărul pensionarilor l-a depășit pe cel al salariaților, în toată perioada analizată, de unde deducem și amploarea deficitului bugetar generat din această cauză. În celelalte trei regiuni (Centru, parțial, București -Ilfov, Vest, parțial) raportul este invers, ceea ce denotă o bună acoperire bugetară a cheltuielilor cu pensiile.

După zece ani de aplicare a Legii 19/2000, în decembrie 2010, *sistemul public de pensii* devine *sistem unitar*, intrând în cea de-a patra etapă de reformă sistemică, considerând că această măsură va contribui la reziliența sistemului de pensii.

Care au fost obiectivele sistemului unitar de pensii? Așa cum sugerează și numele, sistemul de pensii din România dorea unitate și echitate, contributivitate pentru toți beneficiarii unui drept de pensie, solidaritate față de marea masă de pensionari, obligativitate de a participa la sistemul public de pensii, egalitate și tratament nediscriminatoriu, față de toți participanții la sistem. Reziliența în acest caz a avut un puternic caracter sistemic, în timp ce componentele vulnerabile (stagiul de cotizare, contribuția de asigurări sociale, valoarea punctului de pensie, vârsta de pensionare) au fost mereu analizate și actualizate, pentru a răspunde cu promptitudine la perturbațiile factorilor exteriori.

Păstrând o parte din elementele reformatoare anterioare, dar puternic afectat de factori macro-economici și sociali la care nu mai putea să facă față, sistemul unitar de pensii publice a continuat reforma în sistem, pentru a conferi acestuia sustenabilitate, reziliență și capacitate de adaptare la condițiile economice post-criză. Modificările au vizat, în special, extinderea masei impozabile și creșterea veniturilor bugetului asigurărilor sociale de stat, considerându-le vulnerabilități ale sistemului, capabile să atenueze riscurile și să confere mai multă stabilitate, pentru a se autofinanța.

Criza economică a adus sistemului de pensii publice perturbări diferențiate în evoluția efectivului de salariați și a numărului de pensionari pe regiuni de dezvoltare, unele au fost mai puțin afectate decât altele, manifestând o reziliență mai ridicată decât celelalte.

4.3 Modalități de intervenție a statului în reziliența sistemului de pensii publice

Punctul de pornire al oricărei politici sociale îl constituie mecanismele prin care poate să intervină în funcționarea acesteia, pentru a-i asigura viabilitate și siguranță. Statul, în calitate de garant al drepturilor de pensii publice, a utilizat diverse mecanisme de intervenție în sistemul public de pensii din România. În perioada 2010-2021, intervențiile au avut în vedere:

- Continuarea creșterii etapizate a vârstelor de pensionare și a stagiilor de cotizare pentru femei și bărbați;

Această măsură s-a impus din cauza vârstelor medii efective de pensionare scăzute atât în sistemul public (a se vedea Tabelul nr.35), cât și în sistemele neintegrate (50 de ani la personalul navigant din aviația civilă, 55 de ani la militari și polițiști, 60 de ani la magistrați și personalul auxiliar din tribunale). Cauzele principale ale vârstelor scăzute de pensionare

au fost determinate de extinderea activităților desfășurate în grupe de muncă care conferă un spor suplimentar atât la stagiul de cotizare cât și o diminuare a vârstei standard de pensionare, prin îndeplinirea anticipată a stagiului complet de cotizare (Expunere de motive la Legea nr. 263/2010, p.2).

- Integrarea persoanelor aparținând sistemelor speciale de pensii în sistemul unitar de pensii publice și recalcularea drepturilor acestora, potrivit principiului contributivității (Legea 119/2010);

„Considerat un segment privilegiat dar și extrem de controversat, pensiile de serviciu din România, denumite generic și pensii speciale, reprezintă punctul nevralgic al sistemelor de pensii, datorită dimensiunii lor financiare, vârstei la care se acordă și a regulilor de stabilire și acordare a pensiei. Controversele sunt și mai acerbe pe măsură ce sistemul crește numeric prin categoriile profesionale beneficiare, încălcându-se principiul contributivității care asigură echitatea sistemelor de pensii" (Macarie, Vîtcă, 2018, p.55). Cert este că, ceea ce nu a reușit sistemul public de pensii, în cei zece ani de aplicabilitate, și anume să creeze egalitate și nediscriminare în rândul participanților la sistem, a reușit sistemul unitar, odată cu adoptarea *Legii nr. 119/2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor.*

Includerea pensiilor militare de stat, a pensiilor de stat ale polițiștilor și funcționarilor publici cu statut special, a personalului auxiliar al instanțelor judecătorești și parchetelor, a personalului diplomatic și consular, a funcționarilor publici parlamentari, a deputaților și senatorilor, a personalului aeronautic civil, a personalului Curții de Conturi, în sistemul unitar de pensii publice la care s-a aplicat tratamentul unitar de stabilire a pensiilor și de recompensare a vieții profesionale, a reprezentat un pas spre normalizare, respect și solidaritate față de contribuabilii și pensionarii sistemului public. Tratamentul inegal și privilegiile de care au beneficiat unele categorii profesionale au creat diferențe semnificative între cea mai mică pensie (350 lei) și cea mai mare pensie publică (37.000 lei), diferența fiind de peste 100 de ori.

- Obligativitatea plății contribuțiilor de asigurări sociale de către persoanele care realizează venituri din profesii liberale, asociații familiale și recunoașterea stagiului de cotizare, la pensie;

Sistemul unitar de pensii a impus plata contribuțiilor de asigurări sociale pentru persoanele care realizează venituri din activități independente și/sau din drepturi de proprietate intelectuală, implicit, cu recunoașterea perioadei ca stagiu de cotizare de valorificat la ieșirea la pensie.

O mai mare rigurozitate medicală față de pensionările de invaliditate sau dizabilitate;

Sistemele de asigurări și de asistență socială susțin prin prestații financiare și facilități fiscale un segment important de beneficiari, peste 415 mii de persoane invalide (decembrie 2021) și peste 865 mii de persoane cu dizabilități (decembrie 2021 chiar dacă, comparativ cu celelalte țări membre ale Uniunii Europene, România are cel mai scăzut nivel al cheltuielilor sociale și cele mai mici alocări pentru asistența socială.

„Creșterea numărului de pensionari de invaliditate a înregistrat o dinamică accentuată, începând cu anul 1990, pe de o parte datorită legislației care a încurajat pensionarea de orice fel și accentuată de condiții economice nefavorabile, cum ar fi dezindustrializarea, pierderea locurilor de muncă, nevoia de protecție socială, îmbolnăvirea populației, care au avut drept efect creșterea numărului de pensionari de aproximativ 4 ori" (Macarie, Vîtcă, 2019, p.40), maximul fiind înregistrat în anul 2009 (923 mii persoane).

Ulterior, prin reglementări suplimentare care privesc sancțiuni și termene atât la înscrierea inițială la pensie, cât și prin verificări ulterioare înscrierii la pensie, prin rigurozitate în expertizarea medicală, pensionările de invaliditate au spulberat mitul venitului imediat, ca instrument de combatere a sărăciei. Controversa deciziilor, în ce privește pensionarea de invaliditate, a luat amploare odată cu eliminarea stagiului de cotizare proporțional cu vârsta solicitantului, dacă persoana și-a pierdut capacitatea de muncă din cauza unor boli obișnuite sau accidente care nu au legătură cu munca. Curtea Constituțională, prin Decizia nr. 680/2012, a declarat neconstituțională măsura condiționării vârstei și stagiului necesar deschiderii dreptului la pensie, astfel că, în urma acestei Decizii, persoanele din această categorie au dreptul la pensie de invaliditate dacă au realizat stagiu de cotizare.

- Descurajarea pensionărilor anticipate parțiale;

În cea de-a treia etapă de reformă a sistemului de pensii, politica de diminuare a pensionărilor s-a realizat prin aplicarea unor penalități lunare, mai mari la pensiile anticipate parțiale pentru a descuraja cât mai mult accesul la pensie. Astfel, procentul de diminuare s-a menținut din legislația anterioară, la valori cuprinse între 0,5% și 0,05%, în funcție de numărul de luni cu care s-a redus vârsta de pensionare. În termeni de rezultat al măsurii, în perioada 2011-2020, numeric, pensionările anticipate parțiale s-au redus în procent de 38,82%, de la 121.961 beneficiari, în decembrie 2011, la 87.858, în decembrie 2020 (CNPP, 2022b).

- Schimbarea sistemului de indexare a pensiilor, prin actualizare anuală cu rata inflației;

Din cauza legislației de indexare aplicată, de multe ori având un caracter aleatoriu, subiectiv și populist, și cu scopul de a menține puterea

de cumpărarea a pensionarilor, legislația unitară a pensiilor a stabilit majorarea anuală a punctului de pensie „cu 100% din rata medie anuală a inflației, la care se adaugă 50% din creșterea reală a câștigului salarial mediu brut realizat" (art. 102*, alin.2, Legea nr. 263/2010). Această măsură s-a înscris în categoria tendințelor de adecvare și majorare unitară a tuturor pensiilor, precum și în reziliența sistemului.

- Introducerea impozitării veniturilor din pensii, pentru sume ce depășeau 2000 lei;

Impozitarea pensiilor a constat în aplicarea asupra venitului impozabil lunar a impozitului pe pensie de 10%, începând cu luna ianuarie 2016, conform art.100 alin. (1) din Legea 227/2015 privind Codul fiscal. Această măsură se înscrie în categoria descurajării dorinței de pensionare, tendință implementată relativ târziu în sistemul pensiilor publice din România și cu efecte reduse, măsura fiind aplicată pentru doar 3,4% din numărul total de asigurări sociale și agricultori. Impactul bugetar a fost la fel de redus.

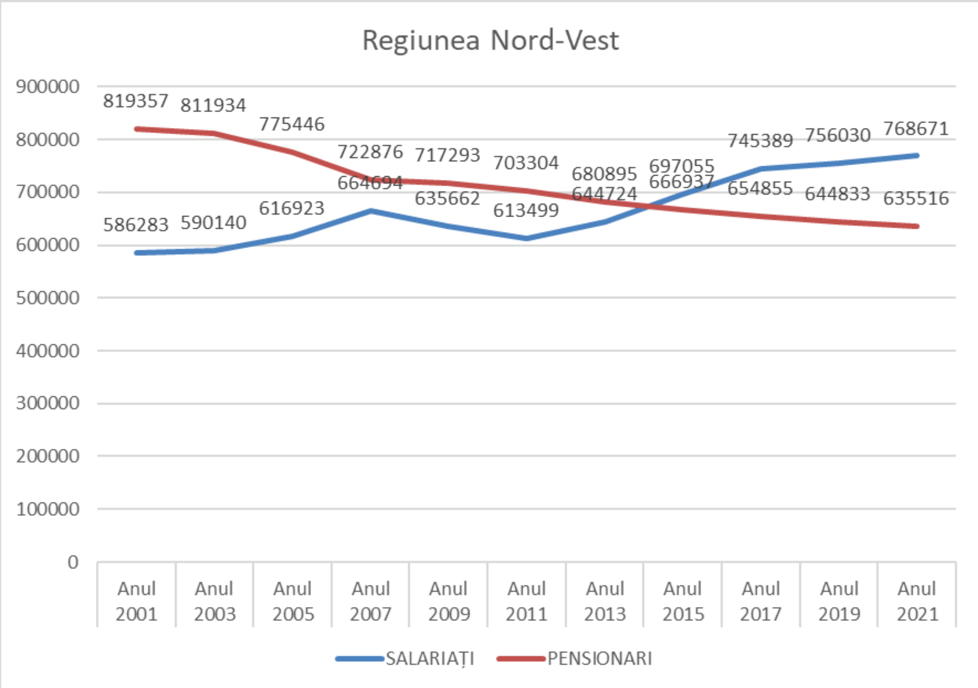
- Introducerea indicelui de corecție;

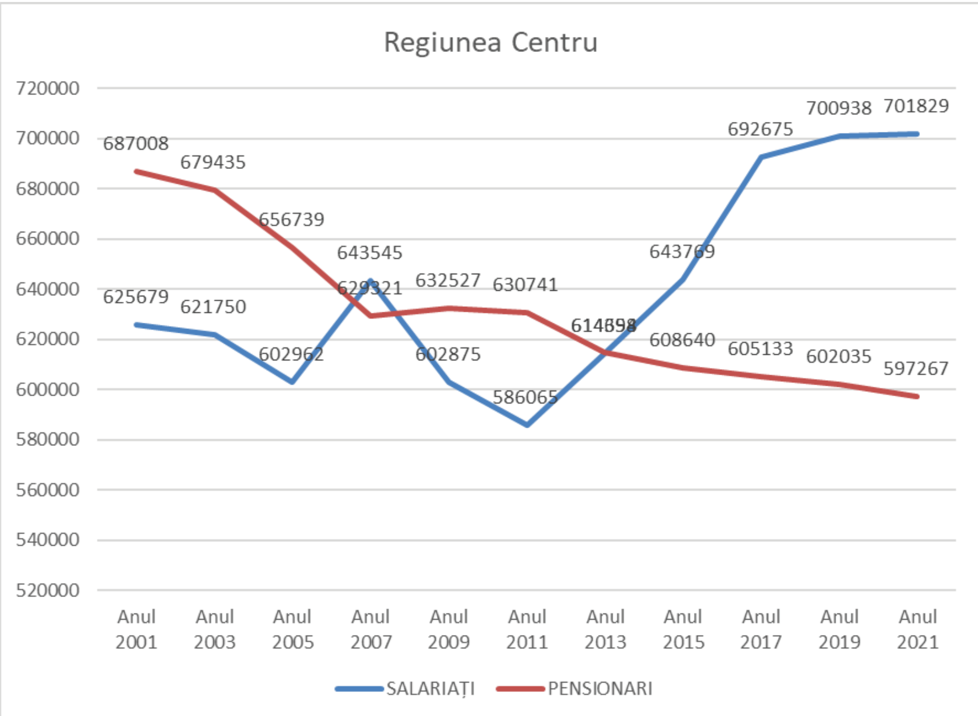
Așa cum prezentam și în capitolul anterior, o măsură controversată, din anul 2011, a fost introducerea în formula de calcul a pensiei a indicelui de corecție. Considerat un avantaj doar pentru cei care solicită pentru prima dată o pensie, acest indice a fost în măsură să genereze inechități între pensionarii cu punctaje identice, dar care s-au pensionat în ani diferiți.

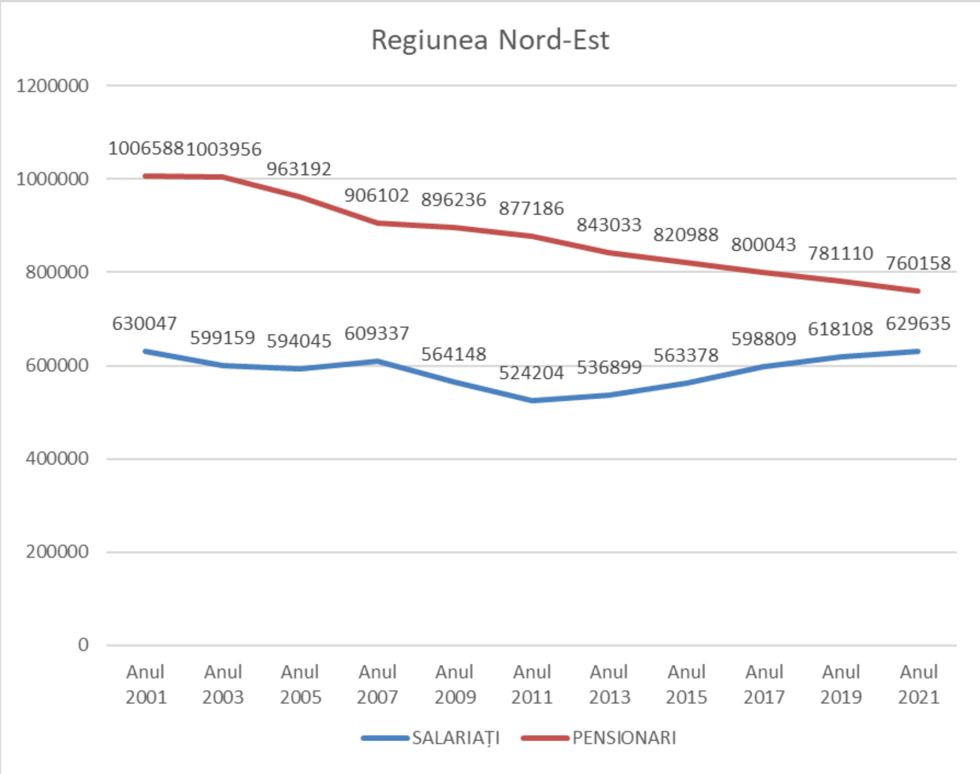
Datele statistice justifică pe deplin măsurile legislative modificatoare ale legii pensiilor și a posibilității de susținere financiară, ca urmare a efectelor crizei economice și a evoluțiilor demografice.

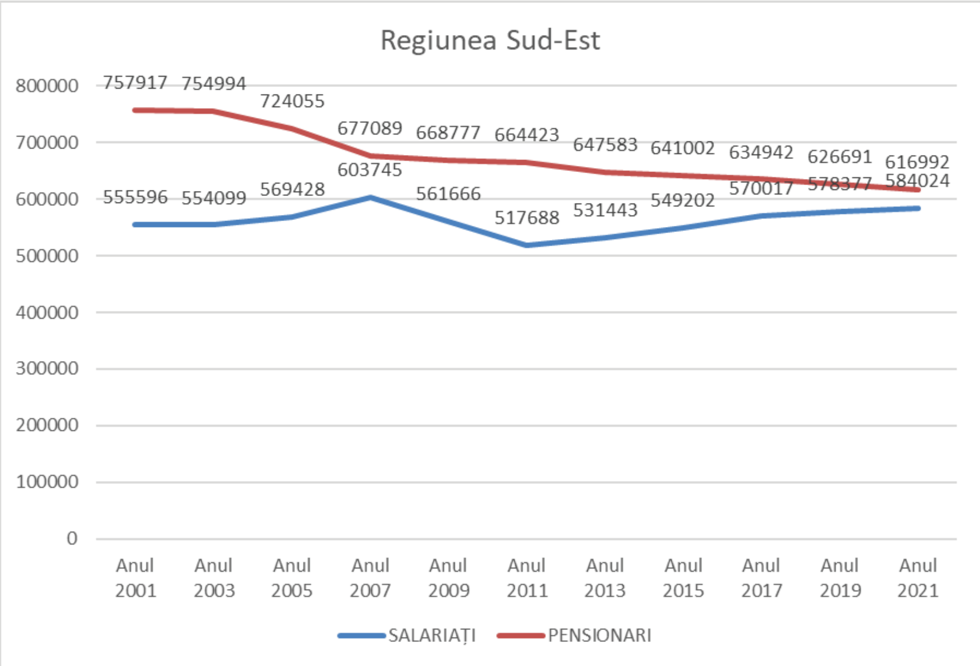
Din acest punct de vedere, zonele cele mai dezvoltate (București-Ilfov) au reușit să își mențină raportul salariați/pensionari, dovedind reziliență economică chiar și în vremuri mai dificile, în timp ce, în alte regiuni (Centru, Vest) oscilațiile sunt mult mai mari, numărul pensionarilor fiind în scădere continuă datorită ieșirii din sistem a pensionarilor agricultori, fiind zone predominat agricole, cu o mare abundență de pensionari agricultori, iar cel al salariaților, fiind influențat de perturbațiile crizei economice.

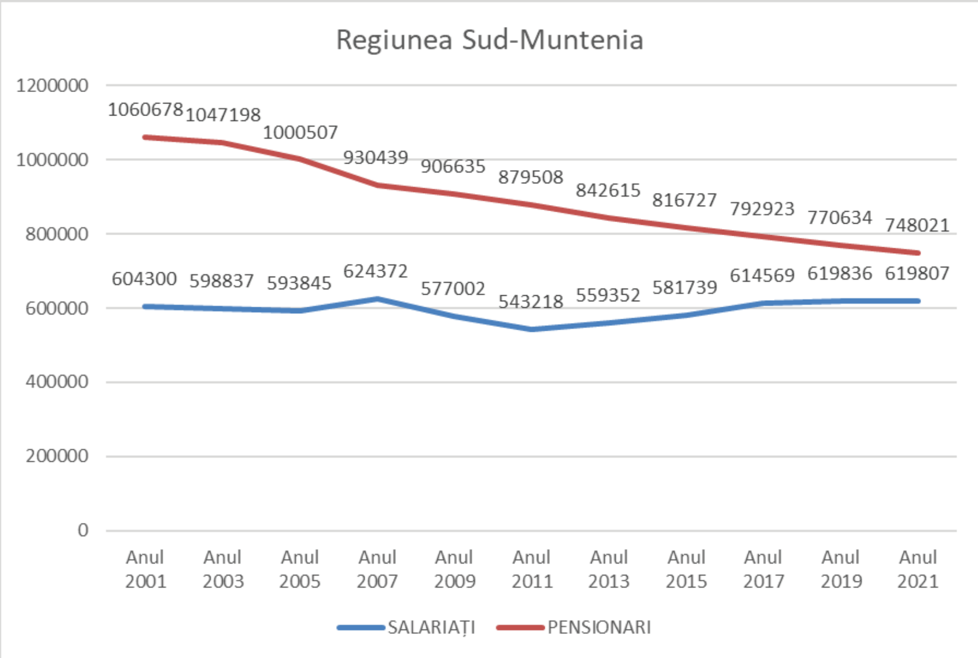
Grafic nr. 27 *Dinamica regională a numărului de pensionari și salariați în perioada 2001-2021 pe regiuni de dezvoltare în România*



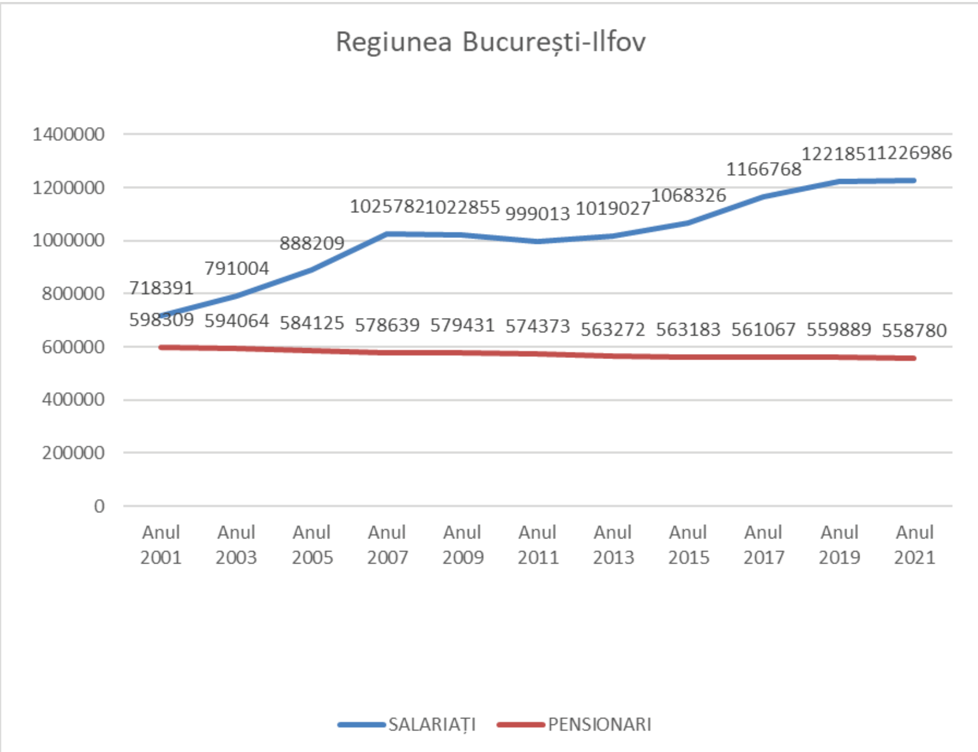



Regiunea Nord-Est
1200000
1000000
800000
600000
400000
200000
0
1006588
1003956
963192
906102
896236
877186
843033
820988
800043
781110
760158
630047
599159
594045
609337
564148
524204
536899
563378
598809
618108
629635
Anul 2001
Anul 2003
Anul 2005
Anul 2007
Anul 2009
Anul 2011
Anul 2013
Anul 2015
Anul 2017
Anul 2019
Anul 2021
SALARIAȚI
PENSIONARI

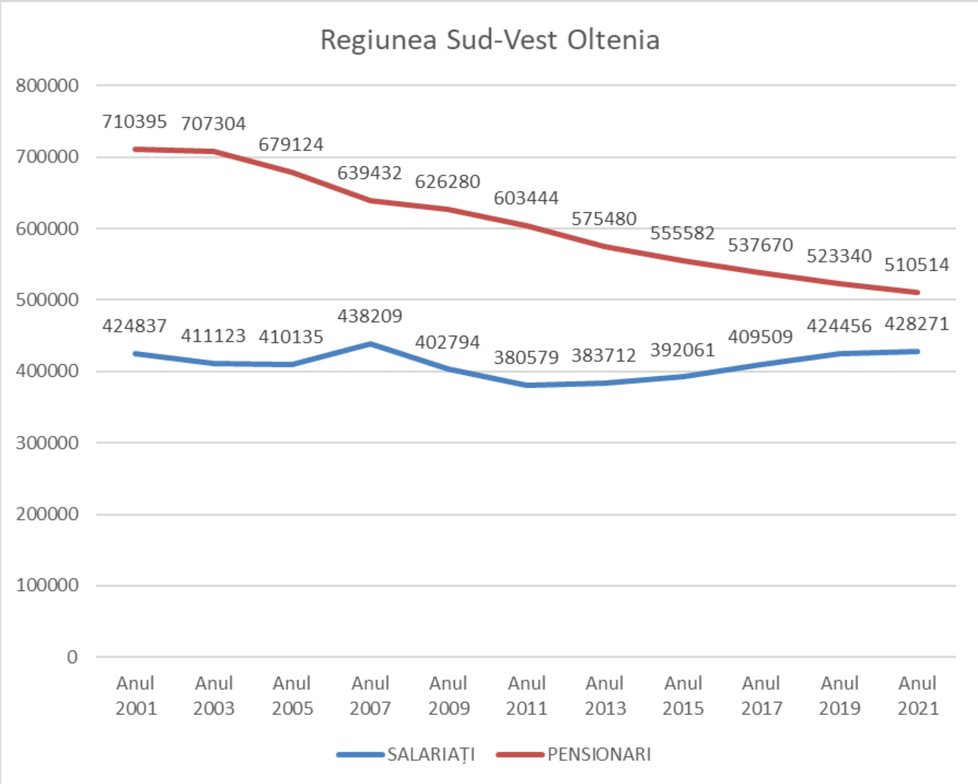

Regiunea Sud-Est
800000
700000
600000
500000
400000
300000
200000
100000
0
757917
754994
724055
677089
668777
664423
647583
641002
634942
626691
616992
555596
554099
569428
603745
561666
517688
531443
549202
570017
578377
584024
Anul 2001
Anul 2003
Anul 2005
Anul 2007
Anul 2009
Anul 2011
Anul 2013
Anul 2015
Anul 2017
Anul 2019
Anul 2021
SALARIAȚI
PENSIONARI

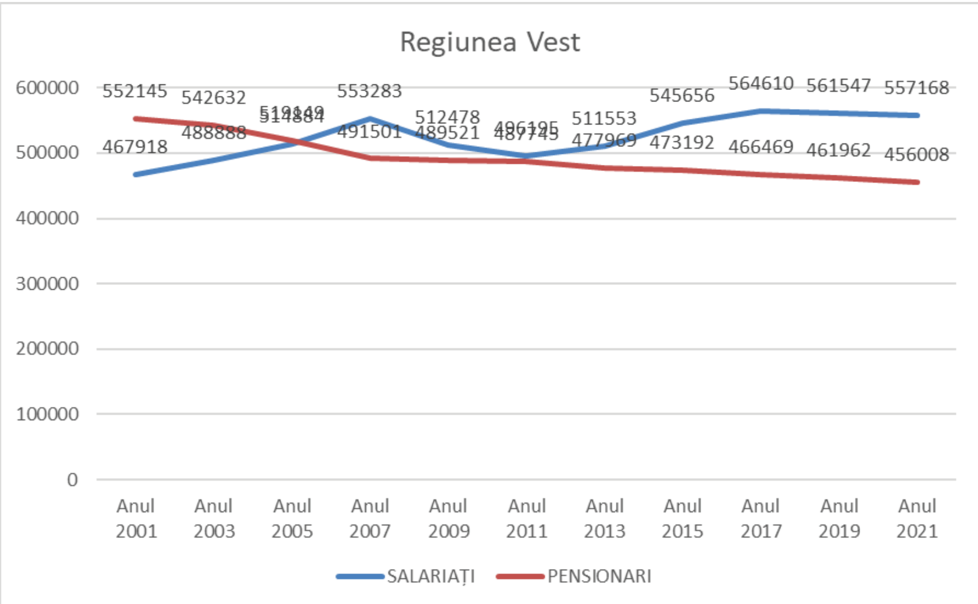


Regiunea Sud-Muntenia
1200000
1000000
800000
600000
400000
200000
0
1060678 1047198 1000507 930439 906635 879508 842615 816727 792923 770634 748021
604300 598837 593845 624372 577002 543218 559352 581739 614569 619836 619807
Anul 2001 Anul 2003 Anul 2005 Anul 2007 Anul 2009 Anul 2011 Anul 2013 Anul 2015 Anul 2017 Anul 2019 Anul 2021
SALARIAȚI
PENSIONARI



Regiunea București-Ilfov
1400000
1200000
1000000
800000
600000
400000
200000
0
718391 791004 888209 1025782 1022855 999013 1019027 1068326 1166768 1221851 1226986
598309 594064 584125 578639 579431 574373 563272 563183 561067 559889 558780
Anul 2001 Anul 2003 Anul 2005 Anul 2007 Anul 2009 Anul 2011 Anul 2013 Anul 2015 Anul 2017 Anul 2019 Anul 2021
SALARIAȚI
PENSIONARI





Sursa: Institutul Național de Statistică, 2021

În graficele regionale, au fost cuprinși numărul mediu anual al pensionarilor, pe tipuri de pensii (de asigurări sociale de stat și agricultori), comparativ cu efectivul salariaților, în perioada 2001-2021. Diminuarea numărului de pensionari s-a datorat în principal categoriei agricultori care, în perioada analizată, a scăzut de la 1.751 mii persoane, în anul 2000, la 229 mii persoane, în anul 2021. Regiunile agricole (Sud-Vest Oltenia, Sud-Muntenia, Nord-Est, Centru, Nord-Vest) au fost cele în care s-au produs cele mai mari modificări. În ceea ce privește efectivul salariaților, evoluția cea mai mare a înregistrat-o Regiunea București-Ilfov (70,8%), urmată de Regiunea Nord-Vest (31,1%), Regiunea Vest (19,8%) și Centru (12,17%).

Așa cum se poate observa din reprezentările grafice, impactul celor două crize (2008 și 2020) a fost resimțit diferit. Criza economică globală a avut un impact mult mai puternic asupra efectivului salariaților, pe regiuni, comparativ cu cea din anul 2020. Cea mai afectată regiune a fost Sud-Est, unde în perioada 2007-2011 efectivul salariaților s-a diminuat cu 16,6%, urmată de Regiunea Nord-Est, unde diminuarea a fost de 16,2% și Regiunea Sud-Vest Oltenia cu 15,1%. Mai puțin afectată a fost Regiunea București-Ilfov unde efectivul salariaților s-a diminuat cu doar 2,6% iar Regiunea Centru, cu 7,3%. Ceea ce ne-a atras atenția a fost faptul că, variația numărului de salariați nu s-a transpus în evoluția ratei șomajului, care a avut o dinamică variată pe timpul crizei din anul 2008. Rata șomajului s-a menținut la un nivel scăzut chiar și pe timpul crizei, Regiunea Centru înregistrând cea mai mare rată a șomajului (10%), iar Regiunea Vest a înregistrat cea mai scăzută rată a șomajului (4,5%), (Ion, 2015, p.56).

Comisia Europeană a subliniat impactul fără egal al crizei economice, care a anulat zeci de ani de progrese economice și sociale, și a evidențiat deficiențele structurale ale economiei europene, prin scăderea PIB (4%), a producției industriale adusă la nivelul anului 1990, a locurilor de muncă pentru 10% din populația activă (Comisia Europeană, 2010b, p. 8).

Tabelul nr. 36 *Evoluția veniturilor din pensii pe regiuni de dezvoltare, în perioada 2008-2010*

Regiunea	2008 (lei)	2009 (lei)	2010 (lei)	2010/2008 (%)
Nord-Vest	804,23	919,26	977,99	21,60
Centru	825,64	960,45	1005,26	21,75
Nord-Est	721,39	884,88	908,62	25,26
Sud-Est	757,2	916,19	955,63	26,20
Sud-Muntenia	746,82	872,36	938,44	25,65
București-Ilfov	1023,4	1238,49	1282,82	25,34
Sud-Vest Oltenia	736,78	878,2	927,06	25,82
Vest	864,1	1035,37	1053,75	21,94

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2010

Față de pensia medie pentru limită de vârstă (asigurări sociale de stat și agricultori) din anul 2008, de 701 lei și 774 lei în anul 2010, pe regiuni de dezvoltare, pensiile depășesc nivelul mediu al acestora. Regiunea București-Ilfov a ocupat mereu poziția principală, înregistrând o pondere de 45,9% față de pensia medie pentru limită de vârstă a anului 2008, și 65,6% față de pensia medie pentru limită de vârstă, a anului 2010. La polul opus, se află Regiunea Nord-Est, unde pensia medie depășește ușor media anului 2008 (2,86%) și a anului 2010 (17,3%).

***Tabelul nr. 37** Evoluția veniturilor din pensii pe regiuni de dezvoltare, în perioada 2011-2019*

Regiunea	2011 (lei)	2013 (lei)	2015 (lei)	2017 (lei)	2019 (lei)	2019/ 2011(%)
Nord-Vest	1047,52	1038,07	1166,73	1.377,95	1.716,25	63,83
Centru	1065,23	1147,78	1235,13	1449,26	1774,89	66,62
Nord-Est	922,94	959,78	1.002,94	1.185,02	1.432,13	55,17
Sud-Est	984,62	981,73	1.136,80	1.296,12	1.572,01	59,65
Sud-Muntenia	970,61	975,89	1.149,60	1.320,75	1.570,29	61,78
București-Ilfov	1.318,84	1.437,84	1.508,07	1.784,29	2.117,95	60,59
Sud-Vest Oltenia	952,08	1.023,43	1.128,03	1.302,03	1.618,38	69,99
Vest	1.121,32	1.117,74	1.392,76	1.559,80	1.836,98	63,82

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2019

În perioada 2011-2019, s-a menținut lipsa de omogenitate a pensiilor la nivel teritorial, în mod deosebit în Nord -Est și Sud-Vest Oltenia, pensiile având cele mai mici valori. La celălalt pol, regiunea București-Ilfov a înregistrat valori net superioare, comparativ cu celelalte regiuni. Față de pensia medie pentru limită de vârstă, de 814 lei în anul 2011, Regiunea București-Ilfov și-a menținut poziția înregistrând o pondere de 61,9% comparativ cu pensia medie pentru limită de vârstă a anului 2011, și de 42,1%, față de pensia medie pentru limită de vârstă a anului 2019, de 1490 lei.

Discrepanțele regionale au continuat să se mențină și datorită indexărilor, aplicate unitar asupra tuturor categoriilor de pensii. Indexările diferențiate, pe sectoare/zone/activități profesionale/anul pensionării/tranșe de venit, erau în măsură să atenueze inechitățile existente în prezent la pensii. În perioada 2011-2019, pensiile medii pentru limită de vârstă (asigurări sociale și agricultori) au crescut, în medie, cu 83%, generând discrepanțe și inechități mai mari între categoriile de pensionari. Chiar dacă legislația pensiilor a urmat reguli unitare de majorare și indexare a pensiilor, diferențele teritoriale rămân și se manifestă pe toată perioada de plată a pensiei, și mai mult, creează frustrări la nivel de individ.

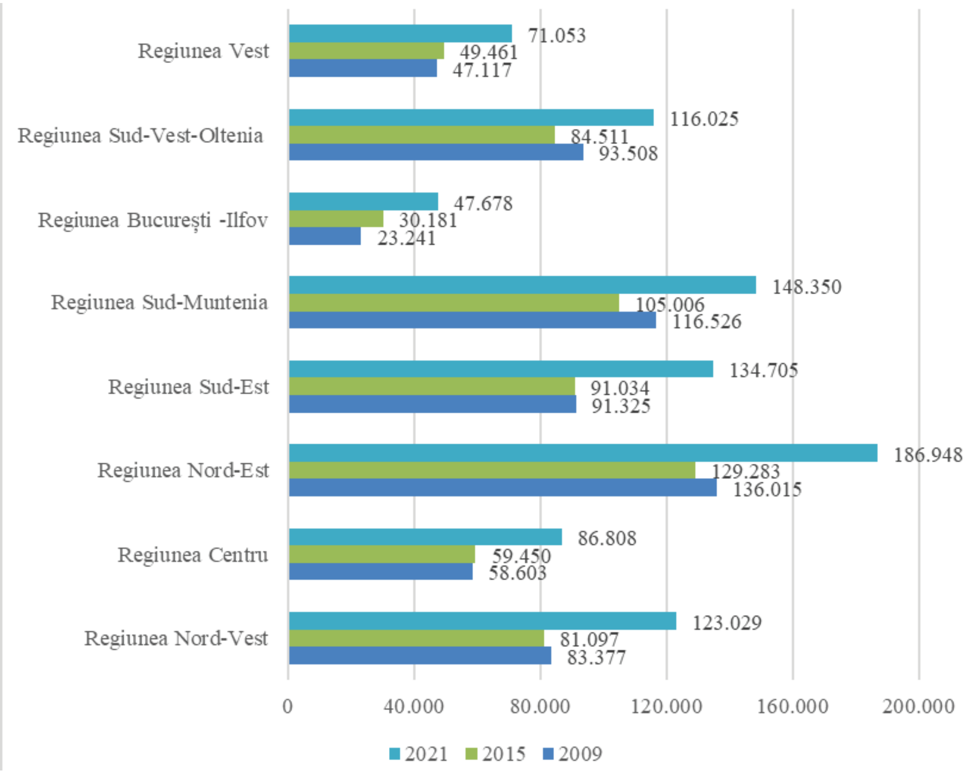
Succesiunea și rapiditatea schimbărilor demografice, amplificate de fenomenul migrației și criza economică, au vulnerabilizat sistemul de asigurări

sociale și pensii, în special după intrarea României în Uniunea Europeană, impunând o continuă adaptare și modelare.

Într-un asemenea context sistemul de pensii trebuia să dovedească susținere și reziliență față de un mare număr de persoane pensionate, al căror venit din pensie era insuficient pentru a asigura un trai decent. Astfel, a fost introdusă pensia socială minimă, ca măsură de prevenire a sărăciei și de îmbunătățire a nivelului de trai viață al pensionarilor, din nevoia de îmbunătăţii sistemul de protecție socială, în concordanță cu prioritățile naționale (*Ordonanța de Urgență nr. 6/2009 privind instituirea indemnizației sociale pentru pensionari*).

Utilizând analiza statistică primară, descriptivă a datelor statistice preluate din baza de date a Casei Naționale de Pensii Publice și *Tempo-Online* a Institutului Național de Statistică, am realizat o grupare a beneficiarilor de indemnizații sociale minime pe regiuni de dezvoltare. Analiza acestor date ne permite să descifrăm distribuția teritorială a indemnizației sociale pentru pensionari și reprezintă un punct de pornire în aprofundarea mai elaborată a cauzelor vulnerabilităților teritoriale și a rezilienței sistemului de pensii.

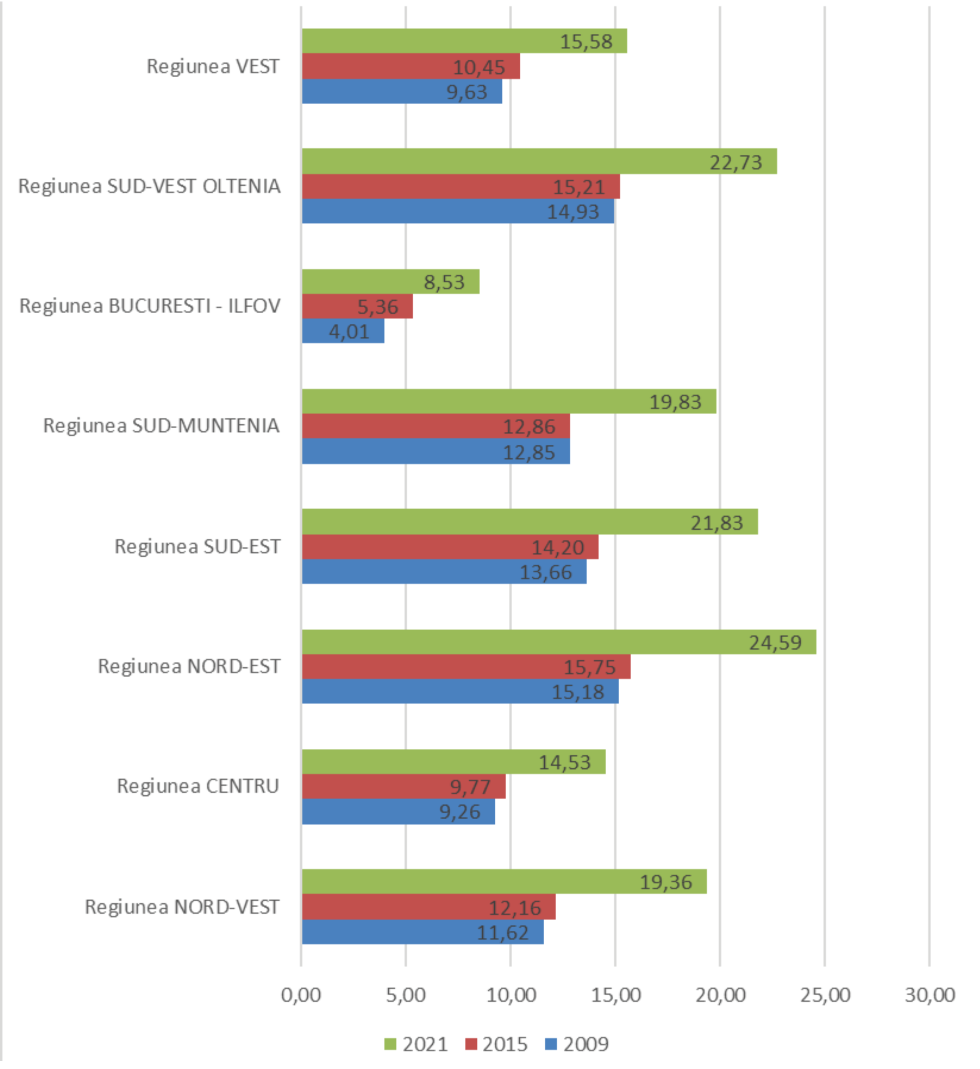
Grafic nr.28 *Beneficiari de indemnizație socială pentru pensionari pe regiuni în perioada 2009-2021*
-nr. persoane-



Sursa: Casa Națională de Pensii Publice, 2021

Indemnizația socială pentru pensionari (pensia socială minimă) a avut rolul de a completa venitul stabilit pe principiul contributivității, până la o anumită limită stabilită prin legile bugetare anuale. Pentru anul 2009, cuantumul indemnizației sociale a fost de 300 lei, respectiv 350 lei, de la 1 octombrie, ajungând la 800 lei, în anul 2020. Distribuția regională a acestei categorii de indemnizație arată că cei mai mulți beneficiari au fost înregistrați în Regiunea Nord-Est și Regiunea Sud-Muntenia, iar cel mai mic număr a fost în București-Ilfov.

Grafic nr. 29 *Evoluția beneficiarilor de indemnizație socială pentru pensionari în perioada 2009-2021 pe regiuni de dezvoltare (procent din numărul mediu anual al pensionarilor de asigurări sociale și agricultori)*

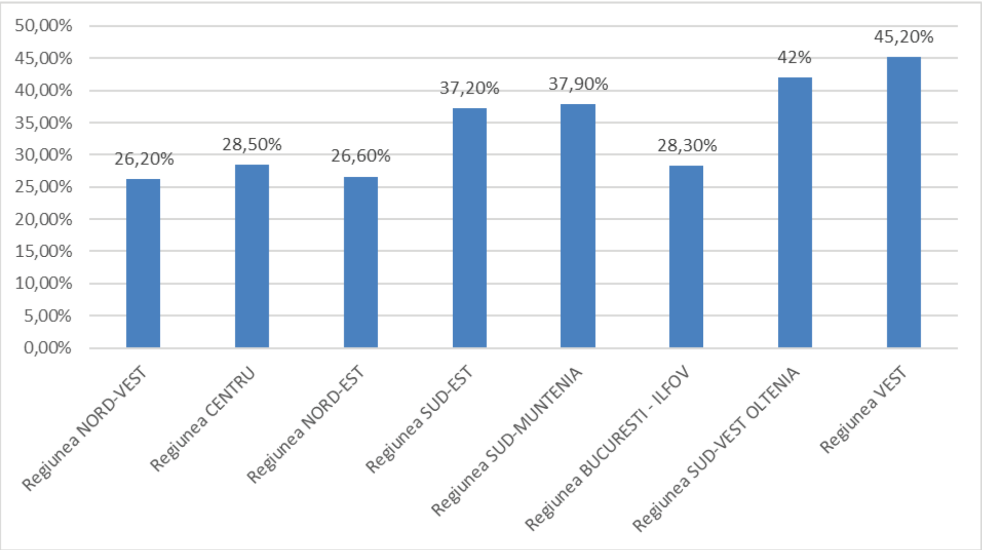


Sursa: Calcule efectuate de autoare (CNPP, 2021)

Ca pondere din totalul beneficiarilor de pensie de asigurări sociale și agricultori, Regiunea Nord-Est deține poziția principală, la distanță relativ mică fiind urmată de Regiunea Sud-Vest Oltenia. Cea mai mică pondere este deținută de Regiunea București-Ilfov.

Un studiu al Ministerului Muncii, din anul 2019, privind nevoia serviciilor sociale, evidențiază ponderea deținută de persoanele vârstnice în totalul persoanelor vulnerabile[32] pe regiuni de dezvoltare. Considerând persoanele vârstnice, din cadrul studiului, ca fiind persoane pensionate, din Graficul nr.30 observăm că ponderea cea mai mare a fost deținută de Regiunea Vest cu 45,2%, iar la celălalt pol s-a situat Regiunea Nord-Vest, cu 26,2%.

Grafic nr. 30 *Ponderea deținută de persoanele vârstnice în totalul persoanelor vulnerabile, pe regiuni de dezvoltare (%)*



Sursa: MMPS, 2019a

Evoluția și schimbările pe care le-au impus reformele sistemului de pensii, tehnologizarea și informatizarea, ritmul schimbărilor, ciclicitatea reformelor, au devenit adevărate provocări cu care s-au confruntat atât organizațiile, cât și beneficiarii acestora.

[32] Persoanele vulnerabile considerate în cadrul studiului au fost persoane în risc de sărăcie, copii în familie, copii separați sau în risc de separare de părinți, tineri în dificultate, persoane adulte cu dizabilități, mama și copil, alte grupuri vulnerabile (MMPS, 2019a, pp.15-21) , disponibil on-line la adresa: https://mmuncii.ro/j33/images/Documente/MMPS/Rapoarte_si_studii_MMPS/2019_-_Raport_grupuri_vulnerabile_final.pdf, accesat la data de 6 mai 2021.

Nevoile la care sunt expuse persoanele vârstnice (asistență medicală, hrană, alimente, etc.), alături de vulnerabilitățile la care trebuie să facă sistemul de protecție socială, conduc la ideea că vor exista întotdeauna segmente ale populației vârstnice în risc de sărăcie sau excluziune socială. Astfel, reziliența socială, manifestată prin „încrederea în autorități", reprezintă elementul de echilibru în consolidarea rezilienței individuale, la situații de risc.

4.4 Subvențiile bugetului de stat - factor principal de reziliență a sistemului de pensii

Conceptul de reziliență a câștigat importanță și în asigurările sociale, pe măsură ce sistemul a fost obligat la reacții și soluții rapide și obiective la situațiile de criză, pentru a răspunde eficient la acestea. Atenția asupra contracției factorilor și a soluțiilor de ieșire din criză nu au fost o alegere, ci au intervenit abrupt, ca o necesitate de regândire a politicilor din domeniu. În plus, garantarea veniturilor din pensii, și mai mult, viabilitatea și sustenabilitatea, au devenit deziderate în care a fost antrenată capacitatea umană și economică a sistemului.

În perioada 2000-2021, sistemul public de pensii din România a parcurs trei momente cheie în care a fost testată reziliența la fenomene imprevizibile și greu remediabile.

Un prim examen de reziliență l-a reprezentat reorganizarea și modelarea întregii filosofii instituționale, legislative și administrative naționale și compatibilizarea acestuia cu modelele europene. Acest proces a început odată cu cererea de aderare a României la Uniunea Europeană, din iunie 1995, perioadă în care profilul și arhitectura sistemică, împreună cu politicile publice, au avut un parcurs lent, oscilant, nesigur, generând efecte care s-au proiectat și asupra calității vieții pensionarilor.

Primul proiect de lege privind reforma sistemului public de pensii a fost depus în anul 1998 (*Raport 294/22 decembrie 1998*) la Comisia pentru Muncă și Protecție Socială, proiect care a fost supus dezbaterii parlamentare, vreme de doi ani (perioada 1998-1999), finalizat cu adoptarea acestuia de către Parlamentul României în luna decembrie 1999. „Seismologia" legislativă, amploarea procesului, nesiguranța și incertitudinea au fost atributele principale, dovedite atât înainte de adoptarea noii legi, cât mai ales ulterior, prin nenumăratele modificări și chiar contestarea legii la Curtea Constituțională (*Decizia nr. 20/2 februarie 2000*).

Chiar dacă *Legea nr. 19 din 17 martie 2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale* a fost publicată în *Monitorul Oficial*

al României nr. 140 din 1 aprilie 2000, implementarea acesteia s-a realizat doar din 1 aprilie 2001. Drepturile de pensii stabilite în legislația anterioară, inclusiv pensiile suplimentare, trebuiau să devină pensii, în înțelesul legii noi. Astfel, s-a procedat la recalcularea tuturor drepturilor de pensii (de stat și agricultori) și determinarea punctajelor medii anuale (art. 180, alin. (1-7), din *Legea nr. 19/2000*). Această transpunere a drepturilor de pensii trebuia să se realizeze pentru 4.387.049 beneficiari de pensii de asigurări sociale și 1.778.017 beneficiari de pensii agricultori, aflați în plată la sfârșitul lunii aprilie 2001. Însă amploarea lucrării nu a permis să se realizeze într-un timp scurt, atât din motive organizatorice, cât și tehnice, cum ar fi:

- Lipsa de personal, care să acopere atât activitatea curentă, cât și cea de recalculare a pensiilor în plată;
- Lipsa echipamentelor și a programelor informatice care să faciliteze activitatea respectivă;
- Schimbarea paradigmei de calcul, prin valorificarea întregii perioade active, a impus analiza întregii perioade de cotizare și determinarea punctajului mediu anual al fiecărui beneficiar de pensie, situație care necesita timp și informații complete, existente în dosarele fizice ale pensionarilor;
- Modificările privind legislația muncii și cele referitoare la înscrisurile în carnetele de muncă ar fi solicitat documente justificative numeroase, care să asigure valorificarea tuturor veniturilor provenite din salarii, sporuri și a altor elemente de venit utile la calculul pensiei.

Ordonanța de Urgență nr. 49/2001 a clarificat modul în care s-au transpus drepturile de pensii, stabilite în baza legislației anterioare, în punctaje anuale „prin raportarea cuantumului pensiilor cuvenite conform legislației anterioare, pe categoriile de pensii (...) din care s-a dedus contribuția pentru asigurările sociale de sănătate, datorată conform legii, la valoarea unui punct de pensie" (art. 74). Amploarea unui asemenea proces de reformă a presupus multă determinare, astfel încât, procesul să se realizeze cât mai corect, fără a altera drepturile aflate în plată.

Perioada de aplicare a Legii nr. 19/2000 s-a suprapus cu procesul de pregătire a aderării României la Uniunea Europeană, motiv pentru care sistemul de pensii avea să contureze și să diversifice scheme alternative de pensii, după un model recomandat de Banca Mondială. Acesta a fost considerat un alt moment important în arhitectura sistemului de pensii din România, care trebuia să dovedească reziliență și adecvare la noile modele promovate de statele europene.

Al doilea moment important al construcției legislative a pensiilor, de după anul 2000, l-a reprezentat abrogarea Legii nr. 19/2000 și adoptarea *Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice*, ca răspuns la nevoia de adaptare la vulnerabilitățile sistemului, într-un mediu complex, interconectat și dinamic. Guvernele din întreaga lume au fost nevoite să facă față problemelor de sustenabilitate a sistemelor de pensii, ca urmare a efectelor crizei economice globale, precum și din cauza numărului tot mai mare de persoane vârstnice, pentru care cheltuielile cu pensiile și serviciile medicale au fost în continuă creștere.

Neajunsurile sistemului unitar de pensii și complexitatea problemelor dezvoltate, pe parcursul aplicării acesteia, au determinat o nouă modificare a legislației în vigoare. Recent adoptată, dar aplicată numai parțial, *Legea nr. 127/2019 privind sistemul public de pensii* se preconizează a intra în vigoare de la 1 septembrie 2023, cu excepția articolelor:

a) „art. 86 alin. (2) lit. a), care intră în vigoare la data de 1 septembrie 2019;

b) art. 86 alin. (2) lit. b), care intră în vigoare la data de 1 septembrie 2020;

b^1) art. 86 alin. (2) lit. c), care intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2023;

b^2) art. 86 alin. (2) lit. b^1), care intră în vigoare la data de 1 ianuarie 2022;

c) art. 139, art. 145,art. 148 alin. (2), art. 157 alin. (2) și (5) și art. 183 alin.(1), care intră în vigoare la 3 zile de la data publicării prezentei legi în Monitorul Oficial al României, Partea I".

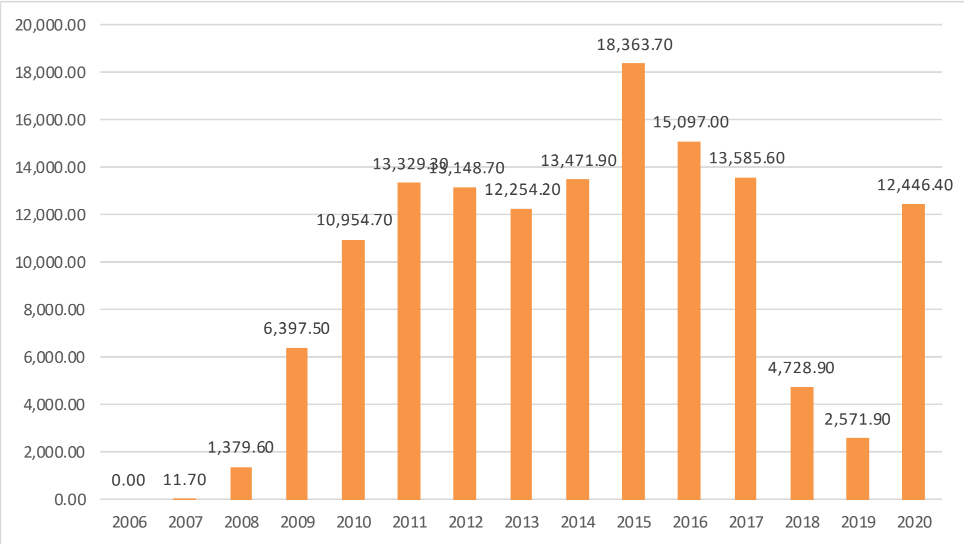
Și nu în ultimul rând, criza Covid 19, declanșată în anul 2020, a afectat sever întreaga activitate economică a României, declinul economic fiind cauzat de reducerea consumului populației. Concomitent, „creșterea punctului de pensie cu 65% în perioada 2017-2020 (urmare a indexărilor discreționare) a condus la majorarea ponderii cheltuielilor de asistență socială raportate la total venituri bugetare, de la 37,7%, în 2017 la 40,8%, în 2020" (Consiliul Fiscal, 2020, p. 9).

Pe lângă toate elementele de noutate la care a fost expus sistemul public de pensii din România, acesta trebuia să facă față și multiplelor vulnerabilități, generate de capacitatea scăzută de autofinanțare, pe fondul deficitului bugetului asigurărilor sociale. Începând din anul 2009, deficitul bugetului asigurărilor sociale s-a accentuat de la 6,9 mld. lei, la 21,3 mld. lei, în anul 2020, incluzând și pensiile militare MApN, MAI, SRI. Capacitatea de autofinanțare a sistemului a scăzut de la 110%, în anul 2006, la 73,02%, în anul 2011 și înregistrând un minim istoric de 65,4%, în

anul 2016. Pentru anul 2020 a fost înregistrată valoarea de 76,24% capacitate de finanțare a sistemului (Consiliul Fiscal, 2020, p. 77).

Având în vedere angajamentele bugetare necesare plății pensiilor de asigurări sociale, legea permite completarea deficitelor bugetare cu sume transferate de la bugetul de stat, sub formă de subvenții, pentru echilibrarea balanței de plăți din bugetul asigurărilor sociale. Astfel, reziliența sistemului de pensii publice a fost susținută prin această pârghie financiară, care s-a amplificat de la un an la altul.

Grafic nr. 31 *Evoluția subvențiilor bugetului asigurărilor sociale de stat în perioada 2006-2020 -milioane lei-*



Sursa: Ministerul Finanțelor, 2021

Creșterea cheltuielilor cu asistența socială, de circa patru ori în cincisprezece ani (de la 30,9 mld. lei, în anul 2006, la 138,6 mld. lei, în anul 2020), a generat transferuri tot mai mari, în special în perioadele post-crize (din anul 2009-2011 și 2020). Anul 2006, așa cum se menționează și în literatura de specialitate, reprezintă ultimul an în care a fost înregistrat echilibru în bugetul asigurărilor sociale de stat; veniturile din contribuțiile asiguraților și angajatorilor erau egale cu cheltuielile din sistem. Până în anul 2009, fără a exista fenomene demografice de amploare, deficitul bugetului asigurărilor sociale a crescut de circa cinci ori.

Pentru România, efectele crizei din anul 2008 au fost resimțite economic și financiar o perioadă îndelungată, așa încât, costurile ridicate au afectat disciplina fiscală și așa puternic afectată de scăderea veniturilor bugetului de stat. Pandemia Covid-19 a dislocat masiv numărul de angajați,

îndeosebi în micile întreprinderi, astfel că, la 1 aprilie 2020, erau înregistrați 4,90 milioane de salariați (INS, 2021) și 4,94 milioane pensionari. Nici majorarea cu 40% a punctului de pensie din septembrie 2020 nu a putut fi onorată, în contextul pandemiei, numai într-un procent de 14%, rezultând o creștere a punctului de pensie de 5,6%, de la 1.365 lei, la 1.442 lei.

Cuantificând această vulnerabilitate a sistemului cu ajutorul raportului global de înlocuire a pensiilor (exceptând alte beneficii sociale), se observă faptul că deși efortul bugetar din partea statului a fost mare în toată perioada analizată, rata de înlocuire a salariului cu pensia, începând din anul 2019, s-a situat sub nivelul înregistrat în anul 2007.

Tabel nr.38 *Evoluția ratei agregate de înlocuire a pensiilor în perioada 2007-2021 în România*

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Rata agregată de înlocuire (%)	0,44	0,5	0,56	0,64	0,67	0,67	0,68	0,65	0,63	0,66	0,61	0,51	0,42	0,41	0,38

Sursa: Eurostat, 2022a (TESPN070)

Indicatorul, rata agregată de înlocuire, are la bază venitul, incluziunea socială și condițiile de viață și reprezintă „raportul dintre pensiile medii individuale brute pe segmentul de vârstă 65-74 de ani și câștigurile medii individuale brute, pe segmentul de vârstă 50-59 de ani, excluzând alte beneficii sociale” (Eurostat, 2022a).

Un alt scenariu, la fel de populist și nesustenabil, l-a reprezentat dorința de stabilire a pensiilor la nivelul a 45% din salariu mediu brut lunar pe economie, conform art. 80 din Legea nr. 19/2000. Din analiza datelor statistice, în toată perioada 2001-2010, punctul de pensie nu a atins niciodată valoarea de 45% din salariu mediu brut în cei zece ani de aplicare, drept urmare, legislația nu a fost fundamentată pe date reale și sustenabile.

Așadar, o parte din problemele cu care se confruntă sistemul public de pensii sunt rezultatul unei analize nefundamentate, impredictibile, bazate pe decizii oportuniste, în defavoarea beneficiarilor.

Din analiza datelor secundare, selectate din bazele de date naționale (INS, CNPP, MMPS, Eurostat), a reglementărilor organismelor europene, precum și a lucrărilor științifice care au abordat problematica sustenabilității și a durabilității sistemului public de pensii, am identificat modul în care statul a intervenit în asigurarea durabilității și rezilienței sistemului public de pensii.

Modificările au fost făcute etapizat, principala metodă de intervenție s-a regăsit în ajustări și modificări parametrice (vârstele de pensionare,

cotele de contribuții sociale, stagiile de cotizare). Întărirea disciplinei în materie de expertizare a muncii, lărgirea bazei impozabile și pentru alte categorii de contribuabili, majorarea penalizărilor la pensionările anticipate au constituit măsuri dispuse pentru asigurarea caracterului rezilient al sistemului de pensii publice, din România.

Descurajarea pensionărilor anticipate, prin penalități mai mari aplicate asupra pensiilor, a fost o măsură care a diminuat înscrierile la pensie cu aproape 40%, iar impozitarea veniturilor din pensii, peste plafonul neimpozabil de 2000 lei, nu a avut efecte remarcabile nici asupra bugetului asigurărilor sociale nici asupra descurajărilor de solicitare a pensiei publice. Metodele de atenuare a inechităților, prin introducerea indicelui de corecție, s-a dovedit a fi o măsură nefundamentată, deoarece nu a avut efectul preconizat, dimpotrivă, a adâncit inechitățile între beneficiarii de pensie cu aceleași elemente parametrice.

Din punct de vedere regional, prin analiza raportului dintre salariați și pensionari în perioada 2000-2021, diferențele sunt mult mai evidente, atât în ceea ce privește susținerea din partea salariaților, cât și a veniturilor din pensii. Diferențele regionale au fost întreținute și amplificate prin indexare unitară a pensiilor, fără a ține seama de diferențele salariale care erau deja prezente în regiunile țării. O atenție aparte în cercetare am acordat-o subvențiilor bugetare, care au intervenit, sub formă de transferuri de la bugetul de stat, pentru plata drepturilor de pensie, fără de care nu se puteau onora angajamentele față de pensionari.

4.5 Concluzii

Pe fondul intensificării problemelor globale privind pensiile publice s-au promovat acțiuni și programe care să contribuie la sustenabilitatea și reziliența sistemelor. Atenționați de nevoia implementării unei noi strategii economice de amploare, decidenții politici ai UE au propus „un discurs pozitiv cu privire la viitoarea dezvoltare economică care să contribuie la consolidarea rezilienței în raport cu șocurile economice, restaurând astfel încrederea, stabilitatea și prosperitatea comună a tuturor europenilor” (CESE, 2019). Absența convergenței economice și sociale în toate statele europene reprezintă punctul central al discursului politic promovat de politicile europene, ca urmare a cicatricilor sociale profunde lăsate de criza economică globală și, mai recent, criza Covid-19.

Propunerile către o economie europeană mai rezilientă și mai durabilă s-ar putea concretiza prin respectarea unor obiective strategice, cum ar fi: dezvoltarea unei reziliențe economice și a pieței forței de

muncă, instituirea unor politici economice care să consolideze Uniunea Economică și Monetară (UEM), adoptarea unor măsuri eficace pentru diminuarea inegalităților sociale, finanțarea adecvată a Pilonului European al Drepturilor Sociale în cadrul financiar 2021-2027, participarea actorilor sociali și a societății civile la elaborarea politicilor economice reziliente și durabile, planuri de acțiune coerente (CESE, 2019).

Această strategie puternic promovată în politicile europene, poate să confere rezilienței economice o mai bună capacitate a țării de a rezista șocurilor și de a reveni rapid la potențialul său (creștere economică), dar care are efecte foarte diferite asupra bunăstării cetățenilor. Astfel, asigurarea unor venituri sigure, stabile și echilibrate sporesc oportunitatea de ocupare a unui loc de muncă. Așadar, reziliența economică este direct influențată de reziliența forței de muncă, și invers, iar calitatea ocupării forței de muncă reprezintă un factor fundamental, atât pentru vulnerabilitate cât și pentru rezistență și redresare.

Așadar, apelul la tânăra generație de „mobilizare și participare în mod activ la reînnoirea sistemului social, economic și politic, a sistemului educațional (...) la îmbunătățirea calității vieții" (Bari, 1983, p.323) rămâne valabil și în contextul actual al societății, ca element determinant în menținerea calității vieții persoanelor vârstnice și solidarizarea față de problemele societății.

CAPITOLUL V.
TIPOLOGIA INECHITĂȚILOR DE GEN REFLECTATE ASUPRA PENSIILOR PUBLICE DIN ROMÂNIA

Obiectivul acestui capitol este prezentarea tipologiei inechităților de gen, din perspectiva profilului profesional și al remunerării muncii, generate în perioada 2000-2021, așa cum s-au manifestat din aplicarea actelor legislative adoptate precum și din proiecția politicilor publice naționale și europene așa cum au fost ele înțelese și implementate, în România. „Analiza celor 30 de ani de tranziție scoate în evidență un profil distinct al politicilor sociale în România (...) de la politici strict limitate antisărăcie la cele de incluziune și justiție socială, egalitate de șanse și oportunități" (Zamfir, 2020, p. 29).

Inegalitatea de gen, din România, este astăzi (2022) printre cele mai mari din Uniunea Europeană, fără să fi suferit modificări substanțiale în ultimul deceniu. Progresele au fost extrem de scăzute în urma evaluării indicelui egalității de gen al Uniunii Europene, în perioada 2005-2019 modificarea fiind de doar 5,4 puncte (67,4 puncte din 100, în anul 2019) (Comisia Europeană, 2020a, p.2).

La nivel global, 75% din munca neplătită este făcută de femei (Perez, 2019, p.31). Indexul Egalității de Gen arată faptul că nici impulsul economic din perioada 2015-2019 nu a reușit să stimuleze participarea femeilor la piața muncii, prin urmare decalajele de venit, între femei și bărbați, s-au menținut. Creșterea disparităților și extinderea formelor de angajare precare (cu timp parțial, la salariul minim pe economie în detrimentul calificării profesionale, cu acordul bilateral al muncii la negru sau gri etc.) au fost subiecte, amplu dezbătute, în agenda publică, însă fără rezultate notabile.

Literatura de specialitate cuprinde o gamă largă de analize a inechităților de gen, pe dimensiuni-cheie (muncă, bani, sănătate, putere, timp, educație) și dimensiuni satelit (violența de gen, inegalități intersecționale), determinate de diverși factori politici, demografici, economici sau sociali. Ceea ce ne dorim să prezentăm în cadrul acestui capitol, se referă la inechitățile de gen determinate de muncă și bani, transpuse în veniturile din pensiile publice, din perspectiva factorilor secundari ai profilului

salarial individual (nivelul de educație și competențe dobândite, remunerarea în muncă, intensitatea în muncă, ocuparea cu forță de muncă).

5.1 Noțiuni teoretice privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați în domeniul pensiilor publice

Pensia reprezintă acea categorie de venit, în care se reflectă și se identifică politicile sociale ale unui anumit context istoric, manifestate de-a lungul timpului prin echități/inechități de șanse, de tratament, de remunerare, de condiții muncă, de gen, de pregătire profesională, de capacitate fizică, în perioada de activitate profesională și care definesc calitatea vieții oamenilor la pensionare.

Pe piața muncii, egalitatea veniturilor se fundamentează pe *egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați în relațiile de muncă*[33], obiective promovate de Uniunea Europeană și consolidate în timp, prin legislație, jurisprudență și fervente susțineri ale acestora. Conservarea principiului în virtutea căruia femeile și bărbații trebuie să beneficieze de tratamente egale în muncă și salarizare, au fost consacrate încă din anul 1957 (art. 157 din *Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene*) și susținute de art. 19 care viza adoptarea de acte normative pentru combaterea tuturor formelor de discriminare, inclusiv pe criterii de gen.

---

[33] „*Egalitatea de șanse și de tratament, între femei și bărbați, în relațiile de muncă*, se înțelege accesul nediscriminatoriu la: **a)** alegerea ori exercitarea liberă a unei profesii sau activități **b)** angajare în toate posturile sau locurile de muncă vacante și la toate nivelurile ierarhiei profesionale; **c)** venituri egale pentru muncă de valoare egală; **d)** informare și consiliere profesională, programe de inițiere, calificare, perfecționare, specializare și recalificare profesională, inclusiv ucenicia; **e)** promovare la orice nivel ierarhic și profesional; **f)** condiții de încadrare în muncă și de muncă ce respectă normele de sănătate și securitate în muncă, conform prevederilor legislației în vigoare, inclusiv condițiile de concediere; **g)** beneficii, altele decât cele de natură salarială, precum și la sistemele publice și private de securitate socială; **h)** organizații patronale, sindicale și organisme profesionale, precum și la beneficiile acordate de acestea; **i)** prestații și servicii sociale, acordate în conformitate cu legislația în vigoare.(2) În conformitate cu prevederile alin. (1), de egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați în relațiile de muncă beneficiază toți lucrătorii, inclusiv persoanele care exercită o activitate independentă, precum și soțiile/soții lucrătorilor independenți care nu sunt salariate/salariați sau asociate/asociați la întreprindere, în cazul în care acestea/aceștia, în condițiile prevăzute de dreptul intern, participă în mod obișnuit la activitatea lucrătorului independent și îndeplinesc fie aceleași sarcini, fie sarcini complementare.(3) Prevederile prezentei legi se aplică tuturor persoanelor, funcționari publici și personal contractual din sectorul public și privat, inclusiv din instituțiile publice, cadrelor militare din sectorul public, precum și celorlalte categorii de persoane al căror statut este reglementat prin legi speciale", (art. 8 , Legea nr. 202/2002 republicată privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați în domeniul muncii).

Integrarea dimensiunii de gen, prin nediscriminare de orice fel (sex, rasă, origine etnică sau socială, religie, limbă etc.) și tratament egal în muncă și remunerare, a fost un concept promovat de art. 19 și art. 21 din *Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene* și consolidat de art. 33, prin care dreptul la viața de familie și viața profesională era favorizată și susținută prin interzicerea concedierii, din motive de concediu de maternitate și concediu de maternitate plătit.

Egalitatea de tratament între femei și bărbați, în remunerarea muncii, a fost atent definită în *Tratatul asupra Comunității Europene* (art. 100, 119, 253) și cele două Tratate de la Maastricht și Roma. Importanța principiului egalității între femei și bărbați a avut la bază art. 119, cel care face diferența între *plata muncii și plata egală a muncii,* fără discriminare de gen (Popescu, 1998, p. 161).

Directiva 2006/54/CEE privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și egalității de tratament între femei și bărbați în materie de ocupare a forței de muncă și ocupație (reformare), a fost cea care a înlocuit *Directiva nr. 75/117/1975,* referitoare la aplicarea principiului egalității de remunerare între femei și bărbați, pentru aceeași muncă.

Accesul egal la locuri de muncă a fost promovat de *Directiva 76/207/CEE,* în privința formării profesionale, promovării și a condițiilor de muncă.

Mecanismele instituționale europene au consacrat, prin *Directiva 79/7/CEE* din 1978, *principiul nediscriminării* și tratamentul egal al femeilor și bărbaților privind accidentele de muncă, șomerii în căutarea unui loc de muncă, pensionarii, invalizii, prestații sociale acordate soțiilor, sporuri acordate soțului în caz de invaliditate pe termen lung, bătrânețe. Mai apoi, sediul materiei, privind egalitatea de șanse și de tratament în domeniul muncii între femei și bărbați, s-a identificat mai concret în *Protocolul privind art. 119 din Tratatul de la Maastricht* (1992), conform căruia se dorea evitarea concurenței neloiale și egalitate de remunerare, pentru o muncă de valoare egală între femei și bărbați (Popescu, 1998, p.163).

Mecanismele de protecție socială, în sistemul pensiilor profesionale, au fost promovate de *Directiva 86/378/CEE* care prescriu un tratament egal, indiferent de gen, pentru salariați și liber-profesioniști, similar pensiilor din sistemul public. O atenție considerabilă a fost acordată femeilor angajate însărcinate și mamelor cu copii mici prin *Directiva 95/85/CEE*, a femeilor în curs de calificare sau cele aflate în perioada de ucenicie, față de care legislația comunitară prevede măsuri speciale de protecție socială. Obiectivele au fost transpuse în strategii privind egalitatea de șanse și de tratament între femei și bărbați, etapizate și ajustate mereu.

Principalele obiective stabilite prin *Strategia națională în domeniul egalității de șanse între femei și bărbați pentru perioada 2006-2009,* au vizat accesul egal al femeilor și bărbaților pe piața muncii, egalitatea de șanse în promovarea profesională, participare egală în familie, inserția pe piața muncii a femeilor aflate în situații de risc și marginalizare.

Un pas înainte a fost făcut prin intermediul *Strategiei naționale pentru perioada 2010-2012*, stabilind ca obiective reducerea diferențelor de gen în salarizare și încurajarea echilibrului între viața de familie și profesională. Pe de altă parte, anul 2010 a fost marcat de multe nerealizări și întârzieri, prin desființarea *Agenției Naționale privind Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați.*

Obiective mai ambițioase în domeniul egalității de șanse și tratament au fost stabilite prin intermediul *Strategiei naționale pentru perioada 2014-2017*: promovarea perspectivei de gen în politicile de ocupare, mobilitate și migrație a forței de muncă, conștientizarea prevederilor legale în domeniul egalității de șanse, a diferențelor salariale, a concilierii vieții de familie cu viața profesională, inserția pe piața muncii a femeilor vulnerabile. În anul 2015, a fost reînființată *Agenția Națională privind Egalitatea de Șanse între Femei și Bărbați.*

Angajamentul strategic pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați 2016 - 2019[34], a concentrat acțiunile principale ale Comisiei Europene pe cinci obiective importante:

- „încurajarea participării femeilor pe piața muncii și independenței economice;
- reducerea disparităților în ceea ce privește remunerația și veniturile din pensii;
- promovarea egalității de gen în procesul decizional;
- combaterea violenței împotriva femeilor și asigurarea sprijinului pentru victime;
- promovarea egalității de gen și în afara Uniunii Europene" (Comisia Europeană, 2016).

Obiectivele legate de muncă și a menținerii echilibrului între viața profesională și personală au fost continuate și în perioada 2018-2021 și mai amplu formulate pentru perioada 2021-2027 prin: transparentizarea remunerării, reducerea riscului de sărăcie și excluziune socială prin reducerea discriminării și promovarea unui mediu incluziv la locul de muncă, prevenirea potențialilor factori care determină extenuare la locul de muncă.

[34] Disponibil on-line la adresa: https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/24968221-eb81-11e5-8a81-01aa75ed71a1/language-ro/format-PDF, accesat la data de 20 februarie 2021.

Raportul Organizației Internaționale a Muncii privind egalitatea de gen pe piața muncii, din anul 2019, constată că schimbările au fost destul de nesemnificative în ultimii zece ani, menținându-se un ecart de aproximativ 20%, în defavoarea femeilor. Într-un ritm atât de lent, specialiștii în domeniu au preconizat aproximativ 100 de ani pentru reducerea discrepanțelor salariale între femei și bărbați (MMPS, 2019b, pp. 22-23).

Promovarea egalității de gen a fost un principiu-cheie al Pilonului European al Drepturilor Sociale (2018), de aceea a avut o abordare mai radicală în cadrul *Strategiei privind egalitatea de gen 2020-2025*, bazându-se pe două mecanisme de realizare:

- intersecționalitatea[35];
- principiul transversal (modul în care aceste intersectări contribuie la experiențe de discriminare unice) (Comisia Europeană, 2020a, p.4).

Obiectivele stabilite prin această Strategie sunt mai cuprinzătoare și au menirea de a valorifica, pe deplin, potențialul uman și capacitățile fiecărui individ, fără deosebire de gen: prin eliminarea violenței și a stereotipiilor, prin prosperitate într-o lume bazată pe egalitate de gen, prin acces egal la posturi de conducere în toate sectoarele societății, prin integrarea dimensiunii de gen și a perspectivei intersecționale în politicile Uniunii Europene, prin finanțarea acțiunilor destinate realizării de progrese în domeniul egalității în UE (Comisia Europeană, 2020a). O parte din efecte se datorează și stereotipiilor sociale, tradiționale, dar și a barierelor instituționale care împiedică manifestarea deplină a femeilor și bărbaților în societate.

Efectele acestor obiective s-au regăsit și s-au proiectat în tratamentul legislativ al muncii și al recompensei muncii la vârsta de pensionare, sub forma pensiilor publice. Profilul ocupațional și salarial a fost analizat din perspectiva diferențelor de angajare între femei și bărbați (ratele de ocupare), a diferențelor de neangajare din cauza responsabilităților de familie (populația inactivă), din perspectiva diferențelor de remunerare între sectoarele de activitate (preponderent feminine și preponderent masculine), a condițiilor de muncă, a educației, a nivelului de studii etc., ca factori de determinare a inechităților, între femei și bărbați.

---

[35] Intersecționalitatea, în opinia EIGE, reprezintă „un instrument analitic de studiere, înțelegere și abordare a modurilor în care sexul și genul se intersectează cu alte caracteristici/identități personale, și a modului în care aceste intersectări contribuie la experiențe de discriminare unice” (a se vedea: https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1263). Articolul 10 din TFUE prevede: „În definirea și punerea în aplicare a politicilor și acțiunilor sale, Uniunea caută să combată orice discriminare pe motive de sex, rasă sau origine etnică, religie sau convingeri, handicap, vârstă sau orientare sexuală”, disponibil on-line la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0152&from=RO, accesat la data de 12 septembrie 2021.

Multitudinea de factori, enumerați mai sus, care au generat inechități între femei și bărbați în domeniul muncii, s-au proiectat în special din diferențe de salarizare. Acesta a fost unul din motivele pentru care, în România, reformele sistemului public de pensii au cuprins elemente și dimensiuni diversificate, iar stabilitatea sistemului a fost afectată de schimbările excesive ale legislației, ca efecte ale mediului economic și social. Cu atât mai mult, cu cât afectarea dreptului de pensie nu are un caracter temporar ci definitiv, iar instabilitatea legislativă afectează încrederea oamenilor în sistem și fac imposibilă previzionarea drepturilor lor în viitor (*Decizia C.C. nr.1237/2010*).

Cea mai controversată problemă, care este dovada clară a menținerii discrepanțelor între femei și bărbați, o reprezintă vârstele de pensionare și stagiile de cotizare diferite menținute în legislația pensiilor, în România. Aceste diferențe au fost menținute încă de la apariția Legii nr. 3/1977 (art. 8, alin 1), conform căreia pensia pentru limită de vârstă se acorda la împlinirea vârstei de 62 ani bărbații și 57 ani femeile dacă dovedeau vechime în muncă de minimum 30 ani bărbații și 25 ani femeile. Aceste prevederi legale erau în contradicție cu art. 16, alin. (1) din Constituția României, prin care „Cetățenii sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără privilegii și fără discriminări". Această neconcordanță între legislația asigurărilor sociale și Constituția României s-a dezbătut de Curtea Constituțională începând din anul 1995, după mai mult de douăzeci de ani de aplicare a legii pensiilor, fără a avea în vedere tratamentul legislativ față de pensionarii în plată, la momentul respectiv. Cauza s-a finalizat cu respingerea excepției de neconstituționalitate a acestui articol, prin care s-a stabilit în mod categoric ieșirea din activitate a femeilor la vârsta stabilită de lege. Reglementarea nu a fost considerată un act discriminator, o atingere adusă dreptului la muncă și o vătămare a dreptului la un nivel de trai decent pentru femei, ci dimpotrivă, s-a accentuat faptul că „rolul femeii în societate este de a crește și educa copiii în special în primii ani de viață, a sarcinilor sporite ce le revin femeilor, în gospodărie (...)", exprimate în *Decizia nr. 107/1995 a Curții Constituționale.*

Pe de altă parte, tratamentul juridic diferențiat, sub aspectul vârstelor de pensionare, poate fi criticat și de către bărbați, obligați prin lege să muncească până la o vârstă mai înaintată decât femeile și să se pensioneze la vârsta de 65 de ani, conform Legii nr. 263/2010. Având în vedere jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului privind posibilitatea și chiar necesitatea egalizării tratamentului juridic între femei și bărbați, prin *Decizia Curții Constituționale nr.1237/2010* s-au declanșat premisele unei evoluții graduale în ceea ce privește egalizarea vârstelor

de pensionare, cu anumite rețineri, totuși, referitoare la condițiile sociale mai deosebite, din România, comparativ cu alte state.

Neconcordanța argumentativă privind jurisprudența anterioară în reglementarea vârstelor de pensionare a fost declarată ca inaplicabilă, în condițiile încetării de drept a contractelor individuale de muncă, prin *Decizia C.C. nr. 387/2018*.

Egalizarea vârstelor de pensionare nu s-a realizat nici în prezent (2022) în România (a se vedea Tabelul nr. 13, Capitolul II). Totuși diferențele dintre vârstele de pensionare ale femeilor și bărbaților au scăzut în timp, de la 5 ani, în anul 1990, se va ajunge la 2 ani, în anul 2030, atunci când și femeile vor ajunge la vârsta standard de pensionare de 63 de ani.

Așa cum este construită legislația pensiilor din România, diferențele de vârstă la pensionare între femei și bărbați se răsfrâng și asupra acumulării de fonduri la Pilonul II de pensii, care diminuează perioada de contribuție și implicit fondurile acumulate. Considerând contribuția la Pilonul II de pensie de la vârsta de 22 de ani și o activitate neîntreruptă, bărbații ar acumula contribuții sociale pe parcursul a 43 de ani, în timp ce femeile, doar 41 de ani sau chiar mai puțin, dacă vechimea ar fi fost grevată de concedii de creștere a copiilor sau alte situații care impun întreruperi de activitate.

Și nu în ultimul rând, în perioadele în care femeile își întrerup activitatea profesională, datorită nașterii copiilor și beneficiază de indemnizații pentru nașterea copiilor, veniturile lunare ale acestora sunt diminuate, motiv pentru care diferențele de gen, în ceea ce privește punctajul realizat la pensionare, se adâncesc.

Inegalitățile sociale, politice, economice persistă și azi, ca rezultat al construcțiilor sociale, bazate pe numeroase stereotipuri prezente în educație, familie, mediu de lucru sau chiar în organizarea societății. Nemulțumirea este și mai acută atunci când aceste construcții legislative se reflectă în calitatea vieții, în veniturile gospodăriilor, în componența acestora, în aportul financiar individual, în gradul de satisfacție/insatisfacție resimțit, în frustrări, reprezentând componente ale tabloului individual al calității vieții.

Așadar, bunăstarea prin muncă sau bunăstarea ca rezultat al muncii, reprezintă condiția imperativă a eficienței politicilor sociale promovate, măsurată și cuantificată la nivel individual sau societal. Pe de altă parte, furnizarea bunăstării nu este condiționată de existența unui „model unic”, standardizat, care să garanteze acest lucru, dimpotrivă, atunci când această sintagmă este utilizată se au în vedere politicile sociale existente în țările membre (Mărginean, 2003, p.143 apud. Stănescu, 2013, pp. 79-80).

5.2 Studiu de caz privind factorii de inechitate de gen cu incidență asupra pensiilor publice în România

În majoritatea statelor Uniunii Europene, femeile încasează pensii mai mici decât bărbații, în medie cu 35%, diferențe rezultate fie din veniturile salariale obținute în perioada muncii, fie din nivelul de educație, fie din întreruperile de activitate, fie din condițiile specifice de pensionare, stabilite de fiecare stat.

Pentru că pensia publică este un produs al muncii, în studiul inechităților de gen persistente între pensionari, am considerat necesară realizarea unei analize intersecționale a muncii și a elementelor care influențează acest proces. Paradigma intersecționalității este importantă în domeniul pensiilor publice, datorită faptului că, anumite dimensiuni identitare cum ar fi nivelul de educație, competențele dobândite pe parcursul vieții, remunerarea muncii, intensitatea muncii, condițiile de muncă, anii lucrați, vârsta pot constitui factori de inegalitate între femei și bărbați, la stabilirea pensiei.

Scopul analizei din acest subcapitol este de a identifica factorii de inechitate de gen în domeniul pensiilor.

Pentru atingerea acestui scop ne-am fixat următoarele obiective:

O1: Identificarea cauzelor inechităților existente pe categorii de pensii între femei și bărbați;

O2: Analiza factorilor care influențează veniturile realizate în perioada activă de către femei, ca element fundamental de calcul al pensiei publice.

Întrebarea de cercetare la care am căutat răspuns este: C*are au fost cauzele generatoare ale inechităților de gen în cazul pensiilor publice?* Pentru a răspunde la această întrebare am analizat legătura dintre muncă și remunerarea muncii, pe sexe, și modul în care s-a proiectat asupra pensiilor publice.

Pornind de la veniturile realizate în perioada activă, ca element de calcul fundamental al pensiilor publice, am analizat legătura dintre factorii care influențează acest parametru: nivelul de educație și de competențe dobândite pe parcursul vieții, remunerarea în muncă, intensitatea muncii care se transpune asupra veniturilor salariale și implicit de pensie.

Pentru realizarea obiectivelor propuse am folosit ca metodă de cercetare *analiza de documente*, în vederea identificării factorilor și cauzelor inechităților la pensie, între bărbați și femei, în perioada 2000-2021, cu ajutorul indicatorilor specifici: ponderea angajaților după nivelul de studii pe sexe, populația inactivă, participarea la programe de formare

profesională pe grupe de vârstă, câștigurile salariale medii brute și nete pe sexe, disparitatea salarială de gen, rata de ocupare pe sexe etc.

Sursele datelor calitative au fost documente oficiale ale ministerelor și instituțiilor de resort (Ministerul Muncii, ANES), documente oficiale ale instituțiilor europene (Directive, Regulamente, Tratate) care au reglementat în ultimii douăzeci de ani sistemul de pensii.

În România, femeile au fost cele care s-au menținut majoritare, ca pondere în totalul beneficiarilor de pensie la toate categoriile (pensie pentru limită de vârstă, pensie anticipată, pensie anticipată parțială) și minoritare, în ceea ce privește cuantumul pensiei în perioada cercetată (2000-2021).

Tabloul statistic al beneficiarilor arată faptul că, feminizarea sistemului public de pensii, din România, a început din anul 2004, când femeile pensionate pentru limită de vârstă dețineau 53,08% din totalul pensionarilor, iar bărbații doar 46,92%. În anul 2021, femeile pensionate pentru limită de vârstă dețineau 57,69% din totalul beneficiarilor de pensie din această categorie, în timp ce bărbații aveau o pondere de doar 42,31%.

O tendință mai accentuată, de ieșire de pe piața muncii a femeilor, o regăsim la categoria de pensie anticipată. Statisticile arată faptul că, în anul 2004 ponderea femeilor pensionate anticipat era de 70,83%, în timp ce bărbații dețineau doar 29,17%. Această opțiune de pensionare s-a menținut relativ ridicată până în anul 2021, când ponderea femeilor pensionate anticipat era de 62,97%, iar a bărbaților de 37,03%, din numărul total de persoane pensionate anticipat.

În categoria beneficiarilor de pensie anticipată parțială, în anul 2004, femeile aveau o pondere de 70,9% din totalul pensionarilor anticipat parțial, în timp ce bărbații dețineau doar 70,9%. Până în anul 2021, la această categorie de pensie, proporția s-a modificat substanțial, ponderea femeilor ajungând la 52,19%, iar a bărbaților a crescut la 47,81% (CNPP, 2022, calcule proprii).

5.2.1 Nivelul de educație și de competențe dobândite pe parcursul vieții

Recunoașterea și înțelegerea nevoilor de învățare pe tot parcursul vieții, fie pentru calificare sau dezvoltarea abilităților, fie pentru consolidarea competențelor, fie pentru reconversie profesională, reprezintă provocări ale prezentului pentru fiecare individ, motivat de dorința de a răspunde celor mai exigente cerințe, dar și pentru a-și asigura eligibilitatea în orice perioadă a vieții profesionale. Domeniul formării profesionale

este unul dinamic și a fost mereu susținut de jurisprudența comunitară și națională, pentru a asigura un înalt nivel de calificare și angajare.

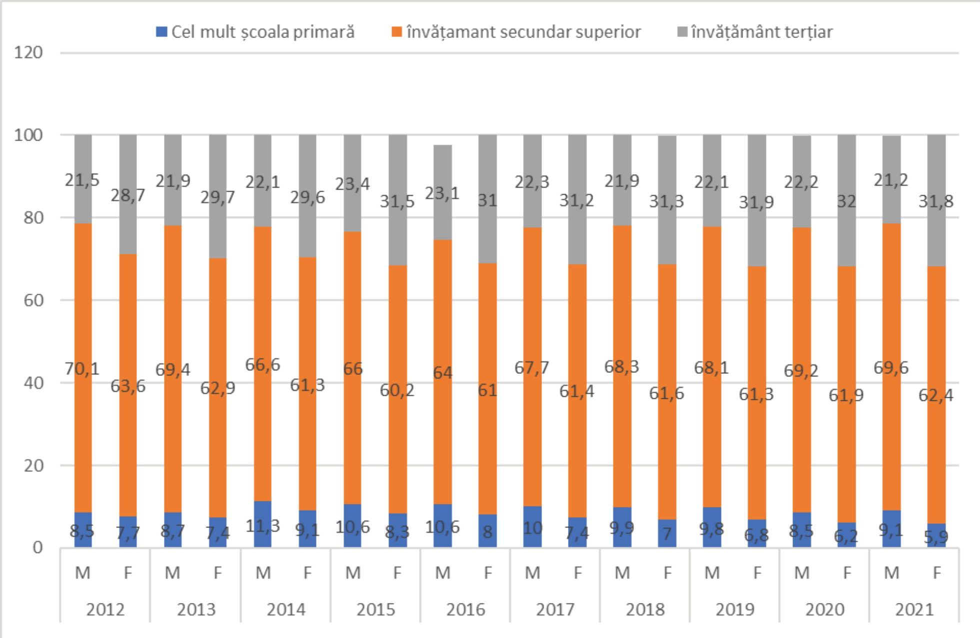
Rolul educației și a învățării pe tot parcursul vieții a reprezentat obiectivul fundamental al *Strategiei Naționale privind promovarea egalității de șanse între femei și bărbați pentru perioada 2018-2021*. „Educația are un rol esențial în dobândirea cunoștințelor necesare pentru facilitarea inserției pe piața muncii, pentru găsirea unui loc de muncă decent, adecvat remunerat" (ANES, 2018, p. 19).

Nivelul de educație și de competențe dobândite pe parcursul vieții, conturează profilul profesional al oricărui angajat, și în același timp, reprezintă componenta fundamentală în funcție de care se stabilește salarizarea pe tot parcursul activității, reflectată mai târziu în cuantumul pensiei de asigurări sociale. La stabilirea componentei de salarizare s-au avut în vedere domeniul de activitate, studiile, condițiile de muncă, acumularea de vechime, fidelitatea și s-a beneficiat de facilități fiscale, în funcție de statutul social al fiecărei persoane.

Segregarea muncii, pe arii/domenii profesionale, considerate a fi „natural masculine" sau „natural feminine" s-a petrecut în mod stereotipic o bună perioadă de timp pe principiul „nu se potrivesc" sau „nu își doresc", fără a avea în vedere rațiuni economice, ci s-a bazat exclusiv pe valori socio-culturale care au preluat în mod automat stereotipuri de gen. Există sectoare profesionale în care angajații sunt preponderent bărbați (inginerie, IT, industria grea, construcții) și care beneficiază de venituri mai mari decât femeile, după cum există și sectoare de activitate în care ponderea majoritară o dețin femeile (sănătate, învățământ, asistență socială), pentru care salarizarea este sensibil mai mică (ANES, 2018, p. 19).

Nivelul de studii absolvit reprezintă o variabilă care conferă multiple avantaje, atât în timpul activității, cât și la pensionare: un statut social superior, salarizare diferită, comparativ cu persoanele fără studii, oportunități și inserție mai facilă pe piața muncii etc. La pensionarea pentru limită de vârstă, perioada studiilor universitare reprezintă stagiu asimilat și generează plusvaloare la calculul punctajului lunar, cu condiția ca această perioadă să nu se suprapună cu venituri realizate dintr-o activitate profesională. Astfel, potrivit art. 78 din Legea 19/2000 și art. 97, alin. (1) lit. b) din Legea nr. 263/2010, punctajul anual al asiguratului se majorează cu 25% din salariul mediu brut lunar pe economie, pentru perioada valorificată ca stagiu asimilat (studiile universitare). În al doilea rând, salarizarea diferențiată a persoanelor cu studii superioare și persoanelor cu studii medii sau fără studii, ar putea fi un alt motiv de inechitate care generează discrepanțe între pensionari.

Grafic nr. 32 *Ponderea angajaților după nivelul de studii din România, pe sexe, în perioada 2012-2021 (%)*



Sursa: Eurostat, 2022b, (edat_lfs_9907)
**anterior anului 2012 nu sunt date disponibile*

Statisticile publice nu oferă în prezent date referitoare la diferențele de pensii, între persoanele cu studii superioare și cele fără studii, și mai mult, între femei și bărbați, pe nivele de studii. Constituirea unei baze de date electronice, la nivelul Casei Naționale de Pensii Publice, ar putea oferi mai multe răspunsuri privind profilul persoanelor pensionate, privind nivelul de studii, sectorul de activitate din care provin, evidența categoriilor de stagii de cotizare realizate pe parcursul activității, condițiile de muncă, stabilirea unei concordanțe între contribuțiile reținute și mărimea pensiei stabilite etc. Necesitatea existenței bazei de date electronice conferă mai multă rigurozitate și predictibilitate fondurilor necesare plății pensiilor, studiilor de impact, efectuate de specialiștii în domeniu.

Criza economică și condițiile sociale din România, au determinat o scădere a interesului pentru școală, la toate nivelurile educaționale, în perioada ce a precedat-o. Datele prezentate în Graficul nr.32 evidențiază o scădere a ratei de școlarizare a femeilor pentru învățământul secundar superior (de la 63,6%, în anul 2012, la 60,2%, în anul 2015) precum și a bărbaților (de la 70,1%, în anul 2012, la 64%, în anul 2016). Femeile au

rămas preocupate și de învățământul terțiar, într-o pondere net superioară față de bărbați, în medie cu 7-10%.

Atenția noastră se îndreaptă față de un alt segment de populație, cele cu vârste cuprinse între 18-24 de ani, care au părăsit timpuriu educația și formarea profesională. Dacă în perioada interbelică, cauza principală a lipsei de educație sau a abandonului școlar a fost sărăcia, în perioada 2000-2021, părăsirea timpurie a educației ar putea avea alte rațiuni. Invocând unul dintre principiile fundamentale pe care se bazează sistemul de pensii de tip redistributiv, cu gândul la pensionarii actuali și deloc întâmplător, am putea afirma faptul că fără solidaritate între generații sistemele redistributive nu vor supraviețui.

Indicatorul „persoanele cu vârste între 18-24 de ani care părăsesc timpuriu educația și formarea", face referire la persoanele cu studii medii care nu au fost implicate în nici un fel de educație sau formare, și care în mod unilateral, s-au marginalizat din punct de vedere educațional și profesional.

Tabel nr. 39 *Ponderea persoanelor cu vârste între 18-24 de ani care părăsesc timpuriu educația și formarea din UE-27 și România, pe sexe*

	Genul	2000	2005	2010	2015	2020	2021
UE-27	Bărbați (%)	*	17,7	15,9	12,5	11,8	11,4
	Femei (%)	*	13,4	11,6	9,4	8,0	7,9
România	Bărbați (%)	23,8	20,1	19,5	19,5	14,7	15,1
	Femei (%)	22	19,1	19	18,5	16,6	15,5

Sursa: Eurostat, 2022c (sdg_04_10)

În România, femeile au deținut majoritatea la ieșirea din sistemul de educație, în perioada 2000-2021. Mobilitatea, lipsa locurilor de muncă, șomajul și nivelul de trai scăzut au fost factorii care au determinat abandonul educațional. Fenomenul a fost mai accentuat la începutului anului 2000, în România, și s-a menținut în pondere ridicată, comparativ cu Uniunea Europeană. Dacă statutul social și profesional este favorabil până la o anumită vârstă, fără a avea o bază educațională și profesională consistentă, la momentul pensionării, acestea vor fi principalele motive de frustrare și nemulțumire, comparativ cu alte categorii de pensionari.

O altă categorie de persoane, fără referire la nivelul de studii și pregătire profesională, o reprezintă persoanele inactive din cauza responsabilităților de îngrijire, potențiale beneficiare de pensie socială minimă garantată (indemnizație socială minimă), sau alte forme de protecție socială, la un moment dat. În anchetele și analizele UE privind forța de muncă (EU-LFS), populația inactivă, din punct de vedere economic, cuprinde persoane care nu lucrează, nu caută în mod activ un loc de muncă

și nu sunt disponibile pentru muncă. Chiar dacă pot exista mai multe cauze pentru care aceste persoane nu lucrează, în accepțiunea OIM, se consideră că motivația inactivității sunt responsabilitățile de îngrijire a copiilor sau adulților incapabili, precum și alte responsabilități familiale sau personale.

Tabel nr. 40 *Populația inactivă din cauza responsabilităților de îngrijire, pe sexe*

	Genul	2003	2021
UE-27	Bărbați (%)	2,7	8,5
	Femei (%)	38,5	30,2
România	Bărbați (%)	1,9	13,8
	Femei (%)	29,8	30,2

Sursa: Eurostat, 2022d, (SDG_05_40)

Datele statistice arată faptul că, această categorie de populație se manifestă diferit între femei și bărbați, atât în România, cât și în statele europene. În România, ponderea bărbaților inactivi a crescut de peste șapte ori, în intervalul 2003-2021, în timp ce ponderea femeilor a rămas aproximativ constantă. Față de acest segment de populație, sistemul de protecție socială manifestă sprijin și asistență, prin diverse forme de beneficii sociale, unele cu caracter temporar (indemnizația de șomaj), altele bazate pe testarea veniturilor familiei (ajutorul social, alocația de susținere a familiei), iar altele cu rol de garantare a securității sociale (alocații sociale pentru persoanele cu dizabilități sau pentru însoțitorii acestora, indemnizații pentru persoane încadrate în gradul I de invaliditate sau dizabilitate).

Invocând un alt principiu fundamental al asigurărilor sociale -contributivitatea- putem să afirmăm faptul că, această categorie de populație este o mare consumatoare de protecție socială, față de care statul manifestă securitate și susținere. Creșterea cheltuielilor cu asistența socială, de la 9,8% din PIB, în anul 2006, la 13,4% din PIB, în anul 2010, și 12,4% din PIB, în anul 2021 (Ministerul Finanțelor, 2022a) poate avea ca explicație și acest criteriu de inactivitate.

Consolidarea statutului profesional și educațional presupune și participarea continuă a angajaților la programe de formare profesională. Conform statisticilor Eurostat, în România, rata de participare a adulților cu vârste cuprinse între 25-64 de ani, la programe de formare profesională, a fost și se menține cea mai scăzută din UE, mult sub media europeană de 10,8%. Participarea adulților la procesul de învățare continuă este deținută, în cea mai mare parte, de femei, atât la nivel european cât și național, însă a fost limitată, iar explicația a fost de dată de existența unor disfuncționalități din care au făcut parte angajatorii, angajații și furnizorii

de formare profesională concretizat în lipsă de performanță și competențe (Ministerul Educației, 2015, pp. 28-29).

***Tabel nr. 41** Participarea adulților cu vârste între 25-64 ani la programe de formare profesională (PFP) în perioada 2000-2020 (%)*

Anul	2000	2005	2010	2015	2018	2019	2020
UE-27	*	7,7	7,8	10,1	10,6	10,8	9,2
România	0,9	1,6	1,4	1,3	0,9	1,3	1
Din care femei:	0,8	1,6	1,4	1,3	0,9	1,2	1

Sursa: Eurostat, 2021
**Nu sunt date disponibile*

Acestea ar putea fi motivele pentru care:

- ✓ ponderea pensionarilor care au realizat stagiul complet de cotizare pentru pensie este cuprins între 72,8%, în anul 2000 și 79,6% ,în anul 2021;
- ✓ s-a menținut o pondere ridicată (22,2%, în anul 2021 din numărul total de pensionari) a persoanelor beneficiare de pensie socială minimă;
- ✓ s-a menținut o pondere scăzută de participare la programe de formare profesională și educație pe parcursul vieții, motiv pentru care oportunitățile de reconversie profesională, inserție pe piața muncii, au fost diminuate;
- ✓ veniturile salariale reduse au determinat acumulări mici la fondurile de pensii private (Pilonul II);
- ✓ oportunitățile limitate de reconversie pe piața muncii au dus la o scădere a calității vieții;
- ✓ posibilă privare materială, determinată de lipsa de educație și formare profesională, în timpul vieții.

De aceea, considerăm că educația și învățarea sunt necesare pe tot parcursul vieții într-o societate globalistă, fie în mod voluntar și auto-motivat, fie determinat, pentru a genera plusvaloare salarială utilă, atât în perioada activă, cât și după pensionare.

5.2.2 Remunerarea în muncă

Două sunt direcțiile de analiză a dezechilibrelor, generate de diferențele de remunerare, între femei și bărbați: în primul rând, disparitățile salariale[36] în defavoarea femeilor care se mențin la nivel global la 20%,

[36] Disparitatea salarială de gen (conform metodologiei Eurostat) „reprezintă ponderea diferenței dintre câștigul salarial mediu brut orar al bărbaților și cel al femeilor în câștigul

și în al doilea rând, nivelul scăzut al participării la piața forței de muncă pentru mamele cu copii, recunoscută în literatura de specialitate[37] ca „penalizarea maternității".

În România disparitatea salarială de gen a fost accentuată, în anul 2001 ponderea diferenței dintre câștigul salarial mediu brut, realizat de bărbați și cel realizat de femei a fost de 18,4%. Ecartul de salarizare s-a menținut ridicat și în următorii zece ani, pentru ca mai apoi, politicile privind diminuarea disparităților salariale să fie evidente și cu efecte pozitive, ajungând în anul 2020 la doar 1,2%.

Tabel nr. 42 *Disparitatea salarială de gen în perioada 2001-2020, în România (%)*

2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2020
18,4	17,6	13	11,1	8,4	11,9	7,8	7,3	3,7	2,4	1,2

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022e

Dreptul la salarizarea egală pentru muncă egală, între femei și bărbați, reprezintă un drept fundamental și o valoare esențială pentru orice democrație, și a fost unul din principiile consacrate în *Tratatul de la Roma* (1957) și reglementat prin *Directiva 2006/54/CE privind punerea în aplicare a principiului egalității de șanse și a egalității de tratament între femei și bărbați.* Cu atât mai mult, în *Pilonul European al Drepturilor Sociale*, printre cele 20 de principii ale sale, a fost cuprinsă și importanța dezechilibrelor, generate de salarizarea diferențiată și insistă, în continuare, în *Strategia privind egalitatea de gen pentru perioada 2020-2025* pe combaterea stereotipurilor de gen, eliminarea disparităților de pe piața forței de muncă, și a pensiilor, utilizând ca principiu orizontal de punere în aplicare, intersecționalitatea (Comisia Europeană, 2020a).

Însă, implementarea și aplicarea principiului, alături de lipsa de transparență salarială, rămân în continuare provocări ale Uniunii Europene din cauza diferențelor de remunerare între femei și bărbați care a fost de 15,8%, în anul 2010, a crescut la 16,4%, în anul 2012 și a scăzut până la 13%, în anul 2020 (Eurostat, 2020i). Clivajul se transpune și la pensie unde, femeile primesc mai puțin decât bărbații, în medie cu 30% (MMPS, 2021b, p.15).

Menținerea acestui decalaj pe termen lung, alături de segregarea pieței muncii, cu normă întreagă, versus cu fracțiune de normă, creează

salarial mediu brut orar al bărbaților, exprimată procentual" (INS, 2021).

[37] Grimshaw, D., Rubery, J., 2015 „*The motherhood pay gap: A review of the issues, theory and international evidence*", on-line disponibil la adresa: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_348041.pdf, accesat la data de 16 iunie 2020.

dezechilibre asupra calității vieții femeilor, amplifică decalajul de pensie între femei și bărbați, și uneori, predispune la sărăcie.

Lipsa de transparență salarială reprezintă principalul obstacol în realizarea obiectivului privind salarizarea egală, pentru muncă egală, care ar permite lucrătorilor posibilitatea de comparare a veniturilor și acces la informațiile privind remunerarea muncii.

În România, decalajele salariale între femei și bărbați au un istoric încă din perioada 1996-1997, când diferențele au fost de până la 24%. Ulterior, aceste diferențe s-au diminuat la 6,7% pentru câștigurile salariale medii brute în anul 2008 și 1,6%, în anul 2021, iar pentru câștigurile salariale medii nete diferențele au fost de 6,6%, în anul 2008 și 4,9%, în anul 2021 (calcule proprii).

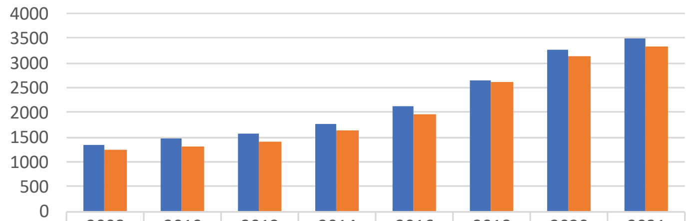
Grafic nr. 33 *Câștiguri salariale medii brute, pe sexe, în perioada 2008-2021 în România (lei/persoană)*



	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2021
Câștig salarial nominal mediu brut bărbați	1814	2007	2163	2412	2900	4395	5244	5576
Câștig salarial nominal mediu brut femei	1700	1786	1948	2234	2707	4314	5179	5490

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022f (FOM107A)

Grafic nr. 34 *Câștiguri salariale medii nete, pe sexe, în perioada 2008-2021 în România (lei/persoană)*

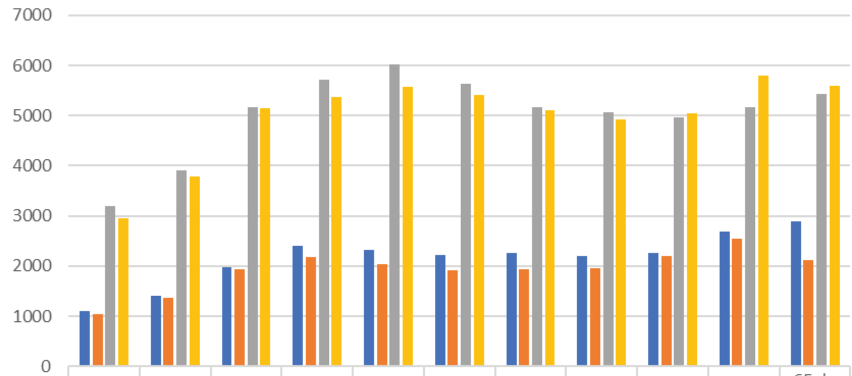


	2008	2010	2012	2014	2016	2018	2020	2021
Câștig salarial nominal mediu net bărbați	1348	1466	1581	1761	2116	2666	3283	3493
Câștig salarial nominal mediu net femei	1264	1308	1424	1627	1968	2615	3144	3331

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022g (FOM106A)

Diferențele salariale brute și nete, între femei și bărbați, au fost constante în toată perioada 2008-2021. O situație diferită s-a manifestat pe grupe de vârstă, situație în care nivelul decalajelor între femei și bărbați este mult mai evident. Așa cum se poate observa și în Graficul nr. 35, tinerii cu vârste cuprinse între 15-24 ani sunt cei mai vulnerabili, atât în ce privește locurile de muncă, cât și veniturile. În unele cercetări efectuate (Barbieri, 2016, pp.16-17) se arată că, la începutul carierei, femeile sunt cele care se află, cel mai adesea, în situații de precaritate în remunerarea muncii, siguranța locului de muncă, intensitatea muncii, norma de muncă etc. În România, situația este surprinzătoare în cazul femeilor peste 55 de ani care depășesc veniturile brute ale bărbaților, începând din anul 2017, și se mențin peste media veniturilor, la bărbați, până în anul 2020.

Grafic nr. 35 *Venitul brut realizat pe grupe de vârstă în perioada 2013-2020, pe sexe, în România (lei)*



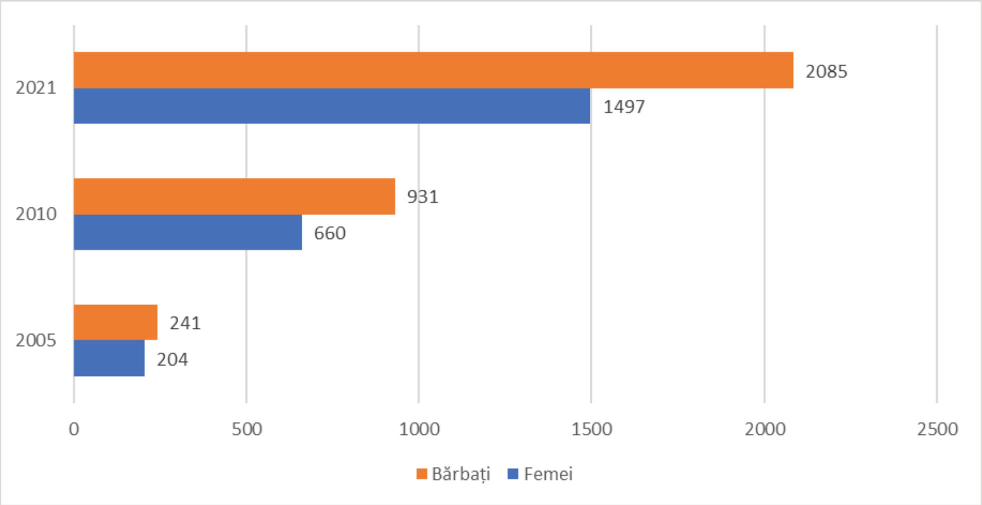
	15-19 ani	20-24 ani	25-29 ani	30-34 ani	35-39 ani	40-44 ani	45-49 ani	50-54 ani	55-59 ani	60-64 ani	65 de ani si peste
2013 Masculin	1102	1.417	1.982	2.398	2.317	2.226	2.258	2.203	2.259	2.684	2.888
2013 Feminin	1047	1.369	1.927	2.174	2.031	1.916	1.946	1.948	2.204	2.555	2.125
2020 Masculin	3.204	3.914	5.172	5.709	6.026	5.627	5.163	5.061	4.974	5.177	5.426
2020 Feminin	2.961	3.786	5.158	5.382	5.577	5.407	5.115	4.925	5.052	5.797	5.595

2013 Masculin | 2013 Feminin | 2020 Masculin | 2020 Feminin

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022h (FOM121B)

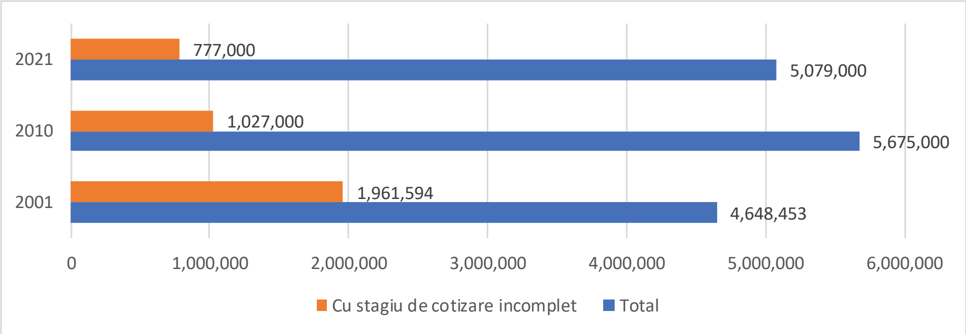
Legislația pensiilor nu a fost în măsură să atenueze aceste decalaje salariale, dimpotrivă, ele s-au transpus și s-au evidențiat mai acut în decalaje și inechități majore ale pensiilor, amplificate în timp printr-un tratament legislativ de indexare, nediferențiat.

Grafic nr. 36 *Evoluția pensiei medii pentru limită de vârstă, în perioada 2005-2021, pe sexe, în România*
-lei/persoană-



Sursa: Casa Națională de Pensii Publice, 2022

Grafic nr. 37 *Evoluția numerică a pensionarilor pentru limită de vârstă care au realizat stagiu incomplet de cotizare în perioada 2001-2021, pe sexe, în România*

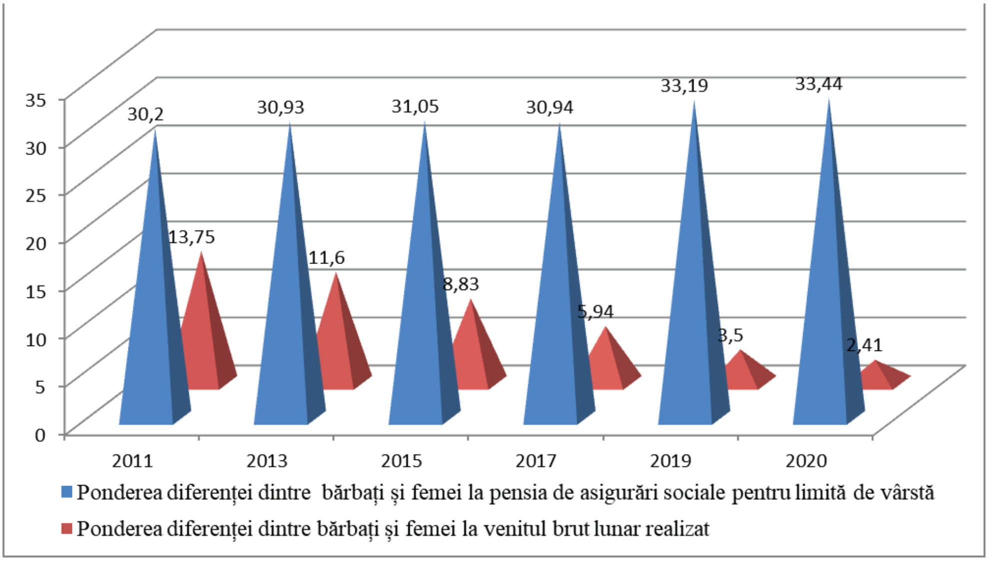


Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022i (PNS101A)

Excesul de generozitate al legislației pensiilor, concretizată în vârstele reduse de pensionare, a permis acordarea drepturilor de pensii cu stagii incomplete de cotizare, pentru aproape jumătate din numărul pensionarilor din anul 2001, în principal din categoria pensiilor pentru agricultori. Din cei peste 1500 mii de pensionari agricultori, mai mult de o treime (1127 mii de pensionari), nu aveau stagiul complet de cotizare realizat în anul 2001. Ulterior, proporția persoanelor pensionate cu stagiu de cotizare incomplet, s-a diminuat la 777 mii de persoane.

Un studiu al Băncii Mondiale (1997) arăta că această categorie de pensionari, care trăiau din pensii foarte mici, ar fi fost cei mai expuși riscului de sărăcie. Instituirea indemnizației sociale pentru pensionari a venit în sprijinul multor pensionari din categoria celor cu stagiu incomplet realizat, tocmai pentru a reduce riscul de sărăcie și de a îmbunătății standardul de viață al acestora.

Grafic nr. 38 *Diferențe între veniturile brute lunare și pensiile de asigurări sociale pentru limită de vârstă realizate de femei și bărbați în România (%)*

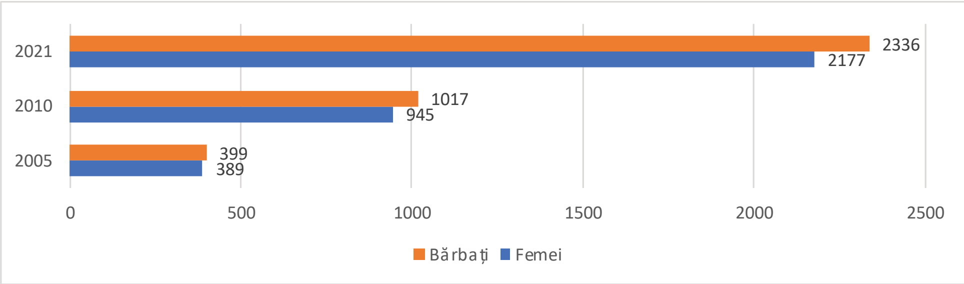


Sursa: Calcule efectuate de autoare din sursă primară (INS, 2020)

În cazul pensiilor pentru limită de vârstă, decalajul salarial între femei și bărbați s-a transpus într-un decalaj al pensiei medii, care a înregistrat o tendință de creștere de la 30,2%, în anul 2011, la 33,44%, în anul 2020, comparația fiind între pensia medie de asigurări sociale (fără agricultori) pentru limită de vârstă, din luna decembrie a fiecărui an, pentru bărbați și femei, și venitul brut realizat de bărbați și femei, în perioada 2011-2020.

Un rol foarte important îl are realizarea stagiului de cotizare până la împlinirea vârstei standard. Statisticile arată faptul că, o pondere însemnată a pensionarilor nu reușesc să realizeze stagiul complet din diverse motive. Astfel, drepturile de pensie se acordă în funcție de stagiul realizat la împlinirea vârstei standard de pensionare, cu un minim de stagiu necesar pentru deschiderea dreptului. Cronologia legislativă a acestui aspect arată că Legea nr. 19/2000 a reglementat un stagiu minim care a crescut etapizat, atât pentru femei, cât și pentru bărbați, de la 10 la 15 ani (conform anexei 3), într-un interval de 15 ani (martie 2001-martie 2015). Legea nr. 263/2010 a menținut stagiul minim necesar de 15 ani, pentru femei și bărbați.

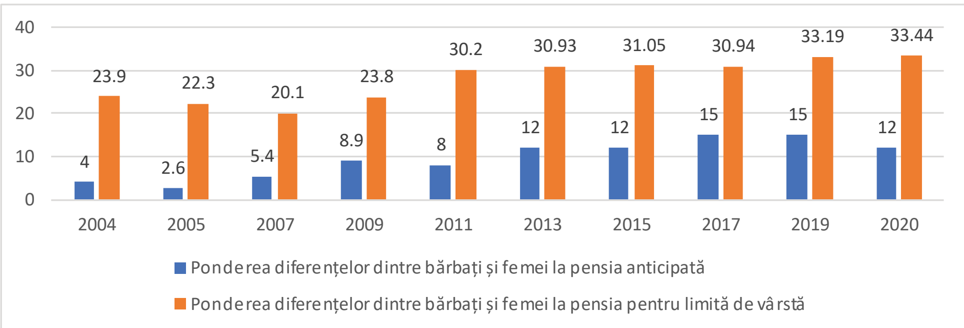
Grafic nr. 39 *Evoluția pensiei medii anticipate în perioada 2005-2021, pe sexe, în România (lei/persoană)*



Sursa: Calcule efectuate de autoare din sursă primară (Casa Națională de Pensii Publice, 2021)

Specificul acordării pensiilor anticipate (prin realizarea unui stagiu de cotizare suplimentar, de 10 ani, peste stagiul complet de cotizare în baza Legii 19/2000 și cu minim 8 ani, peste stagiul complet de cotizare, în cazul Legii nr. 263/2010) au atenuat foarte mult diferențele între femei și bărbați, menținându-se la aproximativ 8%, în anul 2011, 12%, în perioada 2013-2015 și 15%, în perioada 2017-2019. O ușoară ajustare s-a realizat în anul 2020, când diferențele revin la 12%. Pensiile anticipate conferă venituri mai mari decât cele pentru limită de vârstă, chiar dacă modul de calcul este similar între cele două categorii, însă fără valorificarea stagiilor asimilate.

Grafic nr. 40 *Diferențe între pensiile medii pentru limită de vârstă și pensiile medii anticipate obținute de femei și bărbați în România (%)*



Sursa: Calcule efectuate de autoare din sursă primară (Casa Națională de Pensii Publice, 2020)

Analizând Graficele nr. 38 și 40 putem observa următoarele aspecte:

- realizarea unui stagiu de cotizare mai mare a atenuat diferențele la pensiile anticipate, între femei și bărbați;
- diferențele între femei și bărbați au fost semnificativ mai mari și în creștere, în cazul pensiilor pentru limită de vârstă;

- reducerea inechităților veniturilor brute, realizate de femei și bărbați, nu s-a transpus în diminuarea inechităților pensiilor pentru limită de vârstă și anticipate;
- diferențele salariale mici vor genera, următoarelor cohorte de pensionari, discrepanțe mai mici, până chiar la nesemnificative.

Discriminarea salarială nu era derivată dintr-un comportament deliberat, ci din lipsa de înțelegere, atât de către angajatori, cât și de către angajați, a legislației aplicate, în speță, să plătești salarii diferențiate, pentru aceeași muncă sau pentru o muncă de valoare egală. Rezultatele acestei neînțelegeri sunt cel mai elocvent reflectate în drepturile de pensii.

Spre deosebire de Statele Membre, unde decalajele salariale au continuat să se mențină la niveluri destul de ridicate (Letonia 21,2%, Germania 19,2%, Cehia 18,9%, Ungaria 18,2%), în România, decalajele salariale în anul 2019 au ajuns la 3,3%, valori mai scăzute fiind înregistrate doar de Luxemburg 1,3% (Comisia Europeană, 2019).

5.2.3 Intensitatea muncii

Resursele de muncă[38] de care a dispus România, s-au diminuat în timp, ca urmare a migrației externe, a îmbătrânirii populației și a condițiilor de pensionare, favorabile până în anul 2015, în special la femei. Structura populației ocupate civile[39] s-a diminuat la femei cu 9,1% (347.900

[38] „Resursele de muncă reprezintă acea categorie de populație care dispune de ansamblul capacităților fizice și intelectuale care îi permit să desfășoare o muncă utilă în una din activitățile economiei naționale. Resursele de muncă includ populația în vârstă de muncă aptă de a lucra precum și persoanele sub și peste vârsta de muncă aflate în activitate. Pentru perioada 2001 - 2009: 16- 57 ani pentru femei, respectiv 16- 62 ani pentru bărbați; 2010: 16-58 ani pentru femei și 16-63 ani pentru bărbați; 2011-2015: 16-59 ani pentru femei, respectiv 16-64 ani pentru bărbați; 2016-2019: 16-60 ani pentru femei, respectiv 16-65 ani pentru bărbați. 2020: 16-61 ani pentru femei, respectiv 16-65 ani pentru bărbați", disponibil on-line la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 16 septembrie 2022.

[39] „Populația ocupată civilă cuprinde, potrivit metodologiei balanței forței de muncă, toate persoanele care au o ocupație aducătoare de venit, pe care o exercită în mod obișnuit in una din activitățile economiei naționale, fiind încadrate într-o activitate economică sau socială, în baza unui contract de muncă sau în mod independent (pe cont propriu) în scopul obținerii unor venituri sub formă de salarii, plata in natura etc. Categoriile de persoane incluse sunt: - salariați care lucrează in una din activitățile economiei naționale in unități din sectorul public (integral de stat si public de interes național), mixt, privat, cooperatist, obștesc; - patroni - conducători de unități private - care utilizează pentru realizarea activității forța de munca salariata; - lucrători pe cont propriu; - lucrători familiali neremunerați. Populația ocupata civila nu cuprinde cadrele militare si persoanele asimilate acestora (personalul MApN, MAI, SRI, militari in termen), deținuții si salariații organizațiilor politice si obștești", disponibil on-line la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 19 septembrie 2022.

persoane), în perioada 2000-2020, și a crescut în rândul bărbaților cu 3,6% (159.400 persoane), în aceeași perioadă.

Tabel nr. 43 *Populația ocupată civilă în perioada 2000-2020, pe sexe, în România (mii persoane)*

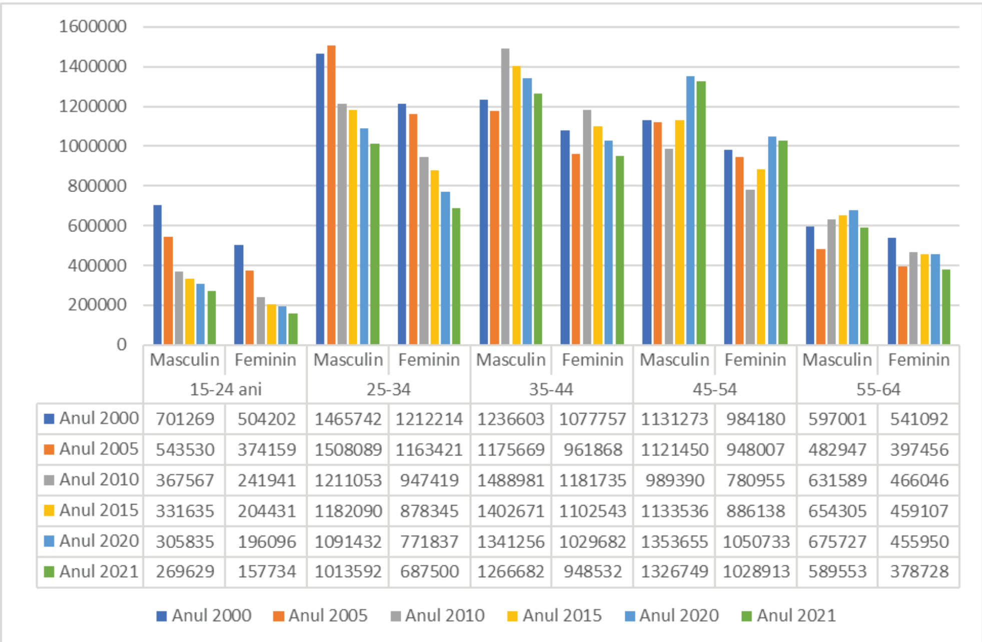
Anul	2000	2005	2010	2015	2020
Bărbați	4.448,4	4.425,1	4.419,2	4.492,8	4.607,8
Femei	4.180,9	3.965,3	3.952,1	3.947,8	3.833

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2021a, (FOM103A, FOM103D)

Pe de altă parte, numărul femeilor pensionate la limită de vârstă, anticipat sau de invaliditate în perioada 2005-2020, a crescut de la 1.903.925, în anul 2005, la 2.283.529 persoane, în anul 2020, respectiv 379.604 persoane. Putem presupune faptul că, o parte a femeilor care nu s-au mai identificat pe piața muncii (din lipsa locurilor de muncă, a șomajului) s-au regăsit în categoria persoanelor pensionate. Această presupunere se bazează pe faptul că, nu există date statistice publice privind dinamica vârstelor de pensionare, a ocupațiilor, a studiilor acestora.

Intensitatea muncii s-a manifestat diferit de-a lungul perioadei 2000-2021, și pe categorii de vârstă.

Grafic nr.41 *Populația ocupată pe grupe de vârstă și sexe în România în perioada 2000-2021 -nr. Persoane-*



	15-24 ani		25-34		35-44		45-54		55-64	
	Masculin	Feminin	Masculin	Feminin	Masculin	Feminin	Masculin	Feminin	Masculin	Feminin
Anul 2000	701269	504202	1465742	1212214	1236603	1077757	1131273	984180	597001	541092
Anul 2005	543530	374159	1508089	1163421	1175669	961868	1121450	948007	482947	397456
Anul 2010	367567	241941	1211053	947419	1488981	1181735	989390	780955	631589	466046
Anul 2015	331635	204431	1182090	878345	1402671	1102543	1133536	886138	654305	459107
Anul 2020	305835	196096	1091432	771837	1341256	1029682	1353655	1050733	675727	455950
Anul 2021	269629	157734	1013592	687500	1266682	948532	1326749	1028913	589553	378728

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022d (AMG1101)

Așa cum rezultă din datele prezentate în Graficul nr.41, în perioada 2000-2021, preocuparea pentru muncă s-a manifestat mai accentuat după vârsta de 25 de ani. Nu același lucru putem afirma în cazul femeilor, a căror rată de ocupare oscilează în funcție de vârstă. Tendința populației ocupate, cu vârste între 15-24 ani, a fost în scădere de aproape 3 ori, atât la femei, cât și la bărbați. Până la 25 de ani, femeile au manifestat un interes mai scăzut pentru muncă, comparativ cu bărbații, interesul acestora a crescut în intervalul de vârstă 25-54 de ani, chiar dacă ele sunt în general, descurajate și de sacrificiu, atunci când vine vorba de obligații față de familie sau copii. Ratele de activitate reduse în intervalul de vârstă 55-64 de ani, s-au datorat politicilor premature de pensionare a persoanelor provenite din sectoare de activitate aflate în restructurare, în dificultate sau chiar desființate.

În strânsă legătură cu piața muncii, ocuparea cu forță de muncă a fost într-o permanentă dinamică și mobilitate, în România „cu fluxuri de migrare între principalele două componente -ocuparea și șomajul- iar în cadrul ocupării, între sectorul formal și sectorul informal" (Rotariu, Voineagu, 2012, p.45). Reformele economice au condus la dislocări masive între sectoarele de activitate, între mediile de rezidență, între vârste.

***Tabel nr. 44** Evoluția populației ocupate pe sectoare economice în perioada 2000-2020 în România (% din populația ocupată)*

Anul	2000	2010	2020
Agricultură (%)	43,9	30,1	19,9
Industrie și construcții (%)	25,6	28,7	31,2
Servicii (%)	30,4	41,2	48,9

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2021a (FOM103D)

Fluxul de migrare a populației ocupate între sectoarele economiei naționale, dinspre sectorul agricol, spre servicii și construcții, precum și diverse sectoare ale industriei, a fost accentuat în perioada 2000-2020. Cea mai fulminantă scădere a fost înregistrată în sectorul agricol care, în anul 2020, mai cuprindea doar 19,9% din populația ocupată, de la 43,9%, în anul 2000. Criza economică globală a afectat și activitățile economice în mare măsură, drept urmare, din lipsa locurilor de muncă, o mare parte din populația ocupată s-a întors la sectorul agricol. Un loc important în clasificația ocupării locurilor de muncă o deține sectorul serviciilor (comerț, reparații mașini, hoteluri și restaurante, activități de servicii administrative, activități culturale și recreative etc.), a căror pondere a cunoscut cea mai mare ascensiune, de la 30,4%, la 48,9%, din populația ocupată. Gruparea populației ocupate a fost influențată și de procesul de

digitalizare a multor sectoare economice, precum și de formarea profesională a angajaților.

Și între mediile de rezidență populația ocupată a fost reprezentată diferit, în perioada 2000-2021. Până în anul 2002, populația ocupată din mediul rural era mai numeroasă și deținea 52-55%. Situația s-a inversat în perioada 2002-2010, când ponderea populației ocupate, din mediul urban, a crescut față de rural cu 4,6%, atingând nivelul de 55% în anul 2010 (Rotariu, Voineagu, 2012, p. 52).

Pe de altă parte, este cunoscut faptul că România s-a confruntat cu cel mai ridicat risc de sărăcie și excluziune socială din Uniunea Europeană, în rândul femeilor. Din categoria acestor persoane, pe care literatura de specialitate le-a analizat și interpretat la nivel superior și complex, identificăm și persoane încadrate în muncă, expuse riscului de sărăcie, precum și persoane care trăiesc în gospodării, în care intensitatea muncii a fost foarte scăzută, sau chiar nu a existat, pe segmentul de vârstă 18-59 de ani.

Tabel nr. 45 *Ponderea persoanelor cu vârste între 18-59 de ani care locuiesc în gospodării în care nu lucrează nimeni, în perioada 2009-2020*

Anul	2009	2010	2012	2014	2016	2018	2020
UE-27 (%)	10	10,3	10,8	11,1	10,3	9,1	9,2
România (%)	10,9	10,8	11	10,9	10,6	8,2	7,5
Din care femei (%)	10	9,6	10	10	10	7,6	7

Sursa: Eurostat, 2021

La nivelul Statelor Membre ale Uniunii Europene, datele din Tabelul nr.45 indică o diminuare lentă de 8,5% a gospodăriilor în care nu există venituri salariale, la persoanele cu vârste între 18-59 de ani, în perioada 2009-2020. Comparativ, în România, putem afirma faptul că diminuarea numărului de gospodării în care nu au existat venituri salariale, a fost un record. Atât în Statele Membre UE, cât și în România, ponderea cea mai mare a fost deținută de femei.

Un alt factor generator de inechitate, între bărbați și femei, se referă la venitul asigurat stipulat în contractul individual de muncă/ raportul de serviciu etc. Datele statistice privind persoanele asigurate, pe baza contractelor de muncă cu normă întreagă, a contractelor de muncă cu timp parțial sau fără contracte de muncă sau raport de serviciu la angajator a fost oscilantă în perioada 2016-2021 (CNPP, 2022a, anterior anului 2016 nu sunt date disponibile).

Tabel nr. 46 Tipuri de asigurați pe tranșe de venit mediu brut în anul 2016 în România

Tranșa de venit (lei)	Număr de asigurați cu contracte de muncă cu normă întreagă	Număr de asigurați cu contracte de muncă cu timp parțial	Număr de asigurați fără contract de muncă sau raport de serviciu la angajator
Până la 1250	808.818	595.675	85.283
1251-2681	2.212.327	79.432	15.260
>2682	1.640.508	36.929	14.691

Sursa: Casa Națională de Pensii Publice, 2022

Tabel nr. 47 Tipuri de asigurați pe tranșe de venit mediu brut în anul 2021 în România

Tranșa de venit (lei)	Număr de asigurați cu contracte de muncă cu normă întreagă	Număr de asigurați cu contracte de muncă cu timp parțial	Număr de asigurați fără contract de muncă sau raport de serviciu la angajator
Până la 2350	969.569	460.244	108.818
2351-3000	743.389	35.214	4.154
3001-5429	1.561.214	55.555	6.519
>5430	1.767.557	45.118	12.489

Sursa: Casa Națională de Pensii Publice, 2022

Asigurații cu contracte de muncă cu normă întreagă, până la nivelul salariului minim brut pe economie, de 1250 lei (2016), respectiv 2350 lei (2021), a crescut cu 20%, în timp ce numărul persoanelor asigurate cu contracte parțiale de muncă a scăzut cu 29,4%, în aceeași perioadă. O creștere semnificativă de 27,6% au avut-o asigurații fără contract de muncă sau raport de serviciu la angajator, în perioada 2016-2021, încadrați cu venit brut, situat până la nivelul salariului minim pe economie.

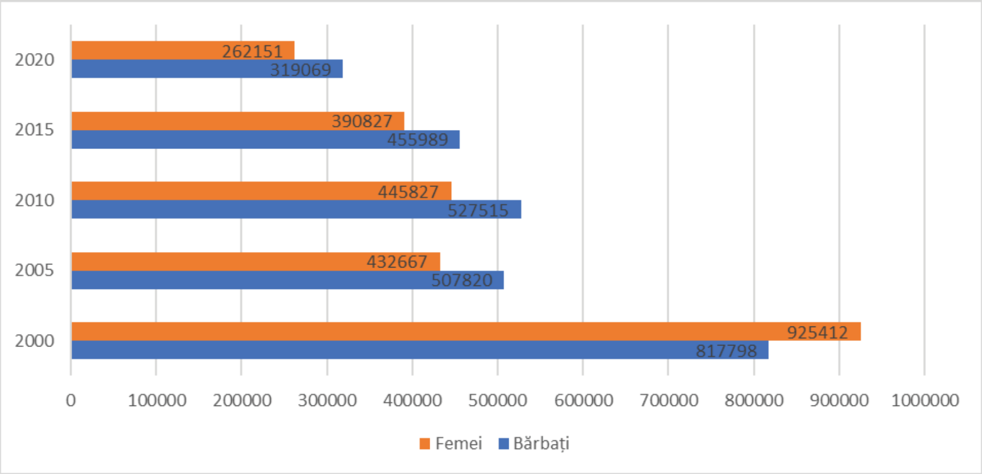
Un aport important asupra veniturilor bugetului asigurărilor sociale de stat provine din contribuțiile contractelor de muncă cu normă întreagă, situate între salariul minim brut pe economie și salariul mediu brut pe economie, așa cum este reflectat și în Tabelele nr. 46 și 47. Față de anul 2016, până în anul 2021, numărul asiguraților cu contracte parțiale de muncă ale căror venituri au fost cuprinse între salariul minim brut pe economie și salariul mediu brut pe economie a crescut cu 14,3%, ca urmare a *Hotărârii de Guvern nr. 937/2018 privind stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată*, în urma căreia s-a dispus nivelul salariului minim al persoanelor încadrate pe funcții pentru care se prevăd studii superioare.

Asigurații al căror venit mediu brut s-a situat peste nivelul salariului mediu brut pe economie în anul 2016 (2681 lei), respectiv anul 2021 (5429 lei), au avut o pondere însemnată, atât pentru contractele cu timp parțial, (în creștere cu 22,2%), cât și pentru cele cu normă întreagă (în creștere cu 7,7%) .

Neutilizarea potențialului propriu de muncă (până la nivelul de 20%, în decursul ultimului an) sau acceptarea unor compromisuri, în ceea ce

privește contractele de muncă cu timp parțial, au determinat remunerații mai mici, expunere la sărăcie și prestații sociale cu caracter stimulativ (alocații pentru susținerea familiei, venit minim garantat etc.). Acești indicatori, după părerea noastră, au creat dezechilibre la toate vârstele, diminuând interesul pentru educație, formare sau reconversie profesională sau respectul față de muncă și remunerarea ei.

Grafic nr. 42 Populația ocupată cu program de lucru parțial în perioada 2000-2020 în România (nr. persoane)



Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022j

Contratele de muncă cu timp parțial au avut o pondere mai mare în rândul femeilor, la începutul reformei pensiilor din anul 2000. Evidența electronică a asiguraților și înăsprirea verificărilor privind munca nedeclarată, sau parțial declarată, au condus la diminuarea numărului de contracte de muncă cu timp parțial, în special, la femei. Așa cum susțineau politicile sociale europene „cererea de muncă va trebui să se adapteze atât nevoilor, cât și așteptărilor, prin mai multă flexibilitate" (Comisia Europeană, 2018a, p.114).

Diminuarea intensității muncii cetățenilor a fost încurajată și de generozitatea legislației pensiilor, existente până în anul 2001, care a determinat abandonarea pieței muncii și alegerea unei variante de pensionare, datorită generozității ratei de înlocuire a salariului cu pensia care ajunsese la 100%, în anul 1999, pentru pensiile la limită de vârstă cu vechime completă (Teșliuc et. al, 2001, p.77). Această oportunitate a amplificat numeric populația pensionată pentru limită de vârstă (stat și agricultori), cu cca. 800 de mii de persoane, în perioada 1994-1999, și implicit, cheltuielile cu plata drepturilor (MMPS, 2021a).

În deplină concordanță cu nivelul de educație, nivelul de salarizare, rata șomajului sau gradul de ocupare a tinerilor NEETs, gradul de ocupare cu forță de muncă reprezintă indicatorul cu cel mai important aport la sustenabilitatea bugetului de pensii.

Chiar dacă s-au înregistrat progrese notabile în privința egalității de gen, diferențele globale, dintre ratele de ocupare și venituri, nu vor putea fi reduse într-un orizont de timp foarte scurt, una din cele mai optimiste estimări preconizează că aceste disparități se vor reduce în 70 de ani (MMPS, 2019a, p. 24).

Tabel nr.48 *Rata de ocupare a forței de muncă în funcție de sex și vârstă (%)*

	2011	2013	2015	2017	2019	2020
UE-27	75,1	76	76,6	77,5	78,3	77,8
România	68,7	69,6	70,8	72,3	73,6	74,4
Din care femei	60,1	60,3	60,7	62,6	63,3	63,9

Sursa: Eurostat, 2021

În toate țările Uniunii Europene, intensitatea muncii a fost afectată de la începutul anului 2020 de pandemia Covid-19. Astfel, s-a produs un declin al ocupării cu forță de muncă, ca urmare a inactivității unui mare număr de unități, ceea ce a determinat amplificarea deficitului bugetar. Astfel, pentru a sprijinii piața muncii și a evita creșterea riscului de excluziune socială, pentru a preveni creșterea ratei șomajului și a abandonului școlar, au fost activate măsuri suplimentare de protecție a angajaților în perioada pandemiei Covid-19 (*OUG nr. 30/2020, Legea nr. 19/2020, OUG nr. 147/2020, OUG 132/2020)* ca urmare a subvenționării unor categorii de salariați a căror activitate a fost suspendată sau redusă.

Tabel nr. 49 *Categorii de asigurați beneficiari de indemnizație în perioada pandemiei Covid-19 (nr. persoane)*

Legislația specifică	La 31 decembrie 2020	La 31 decembrie 2021
OUG nr. 30/2020	9.943	4.352
Legea nr. 19/2020 și OUG nr. 147/2020	16.020	301
OUG nr. 132/2020	38.320	40.818

Sursa: Casa Națională de Pensii Publice, 2022

La sfârșitul anului 2020, cheltuielile bugetare privind asistența socială au crescut la 13,4% din PIB, în principal, datorită susținerii financiare a angajaților și angajatorilor, prin decontarea unei părți din salariu, precum și a creșterii valorii punctului de pensie cu 14% (de la 1265 lei, la 1442 lei). La finele anului 2021, cheltuielile cu asistența socială reprezentau 13,2%

din PIB, față de anul 2009, fiind mai mari cu doar 0,5% din PIB (Consiliul Fiscal, 2021, p.41).

Tabel nr. 50 *Categorii de asigurați beneficiari de ajutor de șomaj în perioada 2016-2021 (nr. persoane)*

	2016	2018	2020	2021
Asigurați beneficiari de ajutor de șomaj	92.218	63.244	161.556	63.743

Sursa: Casa Națională de Pensii Publice, 2022

Intensitatea muncii a fost influențată în perioada pandemiei Covid-19 și de o altă categorie de asigurați, beneficiari de ajutor de șomaj. Măsurile de protecție socială implementate au contribuit la reducerea acestora în anul 2021, la mai puțin de jumătate.

5.2.4 Inegalitatea veniturilor

România a fost marcată, în perioada postcomunistă, de un nivel al inegalităților economice foarte ridicat, precum și de apariția unor noi forme de deprivare (Rotariu, Voineagu, 2012, p.180). În perioada 2000-2010, prin schimbări de paradigmă socială pentru sprijinirea categoriilor vulnerabile, prin reforme economice și măsuri de protecție socială, s-a generat un nivel ridicat de segregare socială, prin inegalități de venit, decalaje ridicate între urban și rural, între sectoare de activitate.

Conform INS „inegalitatea veniturilor reprezintă raportul dintre veniturile totale primite de 20% din populația cu cel mai mare venit (chintila superioară) și cel primit de 20% din populația cu cel mai mic venit (chintila cea mai mică)”.

În România, diferența generală de câștig între femei și bărbați a scăzut de la 33,6%, în anul 2010, la 30,4%, în anul 2014 și 27,3%, în anul 2018. Media Uniunii Europene arată un raport invers, de creștere, de la 32,9%, în anul 2010 la 36,2, în anul 2018 (Eurostat, 2022e). În perioada 1989-1998, inegalitatea veniturilor a crescut de la 0,21, în anul 1989 la 0,30, în 1998, mai accentuată în mediul urban (0,31) decât în rural (0,29). Cu un coeficient al inegalității veniturilor de 0,3, România era comparabilă cu state din Europa Occidentală, recunoscute ca având un nivel acceptabil al inegalității (Teșliuc et. al., 2001, p. 29).

Tabel nr. 51 *Inegalitatea veniturilor în perioada 2009-2020, în România și UE-27, pe sexe (%)*

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
EU-27	*	3,99	4,04	4,04	3,97	4,08	4,10	4,09	4,05	4,12	4,24	4,21
România	4,52	4,17	4,25	4,34	4,5	4,79	6,19	4,39	4,35	4,46	4,39	4,5
Bărbați	4,02	3,75	3,96	4,05	4,09	4,57	7,62	3,89	3,82	3,96	4	4,18
Femei	4,78	4,28	4,39	4,38	4,66	4,77	4,69	4,62	4,57	4,69	4,53	4,60

Sursa: Eurostat, 2022e (datele sunt disponibile începând din anul 2009)
**Nu sunt date disponibile*

Comparativ cu perioada de tranziție 1989-1998, în perioada 2009-2020 inegalitatea veniturilor s-a dublat și s-a accentuat, în rândul femeilor. Așa cum s-a observat în datele statistice privind actualizarea drepturilor de pensie, inechitățile s-au accentuat în perioada pensionării și au devenit o problemă acută, pe fondul stării de sănătate precare a persoanelor vârstnice. Acest aspect a fost semnalat și în *Raportul de țară al Semestrului European 2019*.

Tabel nr.52 *Veniturile din pensii pentru limită de vârstă la bărbați și femei, în România*

	Decembrie 2004	Decembrie 2005	Decembrie 2010	Decembrie 2015	Decembrie 2021
Bărbați (lei)	321(07)	362	961	1.169	2.097
Femei (lei)	259(66)	296	768	892	1.572
Raportul de inegalitate bărbați/femei (%)	23,9	22,3	25,1	31,1	33,4

Sursa: Calcule efectuate de ajutoare din sursă primară (Casa Națională de Pensii Publice, 2021)

Diferențele pensiilor de asigurări sociale la categoria limită de vârstă între femei și bărbați s-au accentuat în perioada post-criză economică și post-criză Covid-19 în România. (Eagly and Wood, 1999 apud. Ciuhu et. al., p.33) au considerat că inegalitatea de gen este mai accentuată în timpul crizelor datorită unui fenomen ce are la bază caracteristici și roluri tradiționale, convenționale între genuri: natura umană mai bogată a femeilor, asumarea unui statut inferior în societate al acesteia, apărătoare a familiei, responsabilă pentru bunăstarea acesteia. În timp ce rolul bărbaților rămâne o constantă, rolul femeii se schimbă în raport cu așteptările din familie și societate. Acest lucru se transpune în discrepanțe salariale, și mai apoi, de pensie, care nu se mai pot atenua. Așa cum este reflectat în Tabelul nr.53, indicele de inegalitate a veniturilor[40] a înregistrat diferențe semnificative între cetățeni, cele mai afectate fiind persoanele de peste 65 de ani.

[40] „Indicele de inegalitate a veniturilor estimează de câte ori sunt mai mari veniturile disponibile pe adult-echivalent (inclusiv sau exclusiv contravaloarea consumului din resurse proprii) obținute de toate persoanele din quintila 5 (cele mai bogate) față de veniturile obținute de

Tabel nr. 53 *Indicele inegalității veniturilor la persoanele peste 65 de ani*

Anul	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2020
Total persoane	8,1	6,5	6,2	6,8	8,3	6,5	7,1	6,6
65 de ani și peste	5,6	4,5	4,2	4,5	6,2	4,4	4,4	4,5

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2022k (datele sunt disponibile începând din anul 2007)

Recomandarea Comisiei nr. 2014/124/UE privind consolidarea principiului egalității de remunerare între femei și bărbați prin transparență a sugerat Statelor Membre să identifice cauzele diferențelor salariale și să stabilească un plan de măsuri.

În urma analizei inechităților de gen și a indicatorilor reprezentativi, am identificat o serie de elemente în măsură să genereze discrepanțe între femei și bărbați, la pensie.

Nivelul de studii este unul din parametrii care diferențiază profilul profesional și salarial al angajaților atât în timpul activității profesionale, cât și la pensionare. Analiza perioadei 2000-2021, din punct de vedere al nivelului de studii din România, a evidențiat o scădere ușoară a interesului pentru școală la toate nivelurile educaționale, mai accentuată în perioada postcriză.

Dezinteresul s-a manifestat și în ceea ce privește formarea profesională continuă, aceasta a fost, și s-a menținut, cea mai scăzută comparativ cu media europeană, situație care a îngrădit posibilitatea de a migra de la un loc de muncă, la altul. Și diferențele salariale, atât la câștigurile salariale brute, cât și nete între femei și bărbați, au fost accentuate, în România (18,4%, în anul 2001) însă grație politicilor sociale, aceasta au scăzut considerabil până în anul 2020 (la 1,2%, în anul 2020). În acest sens, transparentizarea veniturilor a fost considerată soluția care ar putea atenua diferențele salariale, între genuri.

Intensitatea muncii în perioada activă, tipul de contract de muncă, venitul asigurat etc. sunt factori importanți în evaluarea veniturilor salariale, în măsură să genereze inechități și la pensie. Remunerarea muncii a fost unul dintre motivele care a amplificat migrația forței de muncă, în special pe grupa de vârstă 15-24 de ani, fiind cei mai vulnerabili în ce privește locurile de muncă, cât și veniturile. Femeile sunt cele mai afectate în ce privește remunerarea muncii, siguranța locului de muncă, intensitatea muncii iar decalajul la pensiile pentru limită de vârstă, între femei și bărbați, a crescut de la 30,2%, în anul 2011, la 33,44%, în anul 2020.

persoanele din quintila 1 (cele mai sărace) ale distribuției populației după venitul disponibil pe adult-echivalent", disponibil on-line la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 12 septembrie 2022.

De asemenea am analizat migrația forței de muncă în perioada 2000-2020 și pe sectoarele economice, pentru a evidenția fluxul de migrare, precum și între mediile de rezidență (urban, rural).

Și nu în ultimul rând, analiza muncii și a remunerării muncii s-a focusat pe analiza ponderii persoanelor pe tipuri de contracte de muncă și pe tranșe de venit, în care au fost încadrați asigurații. Deficitul de date statistice disponibile ne-a împiedicat să analizăm toată perioada de cercetare (2000-2021), motiv pentru care, concluziile analizei au fost destul de restrânse.

5.3 Concluzii

Cu toate că Europa este unul din liderii mondiali în promovarea egalității de gen și în drepturile femeilor, eforturile de atenuare a acestor diferențe au cunoscut o evoluție pozitivă, dar „mult prea lentă" iar disparitățile dintre femei și bărbați rămân încă destul de pronunțate, în sectoare importante ale economiei naționale. Deși accentul s-a pus pe atenuarea diferențelor dintre muncă și viața privată, rezultatele sunt încă așteptate în ceea ce privește veniturile (salariale, pensii publice, alte categorii).

Creșterea inegalităților de gen a fost o problemă, asociată de cele mai multe ori cu diferențele salariale persistente și derivate, în principal, din timpi de muncă mai mici, în cazul femeilor. Tiparele timpului de lucru s-au schimbat considerabil în ultimele două sau trei decenii, din cauza schimbărilor tehnologice, a globalizării, a restructurării economice, a schimbării priorităților din familie și societate. Flexibilitatea este elementul cheie a timpului prezent care trebuie să fie prietenoasă, atât cu angajatul, cât și cu angajatorul. Toate aceste probleme nerezolvate, în ceea ce privește salarizarea și flexibilizarea timpului de lucru pentru femei, se proiectează, în prezent, asupra veniturilor din pensii, indiferent de categoria acesteia. Eliminarea inechităților salariale și implicit de pensie, între femei și bărbați, implică atât aspecte economice, cât și non-economice, ce țin, în general, de responsabilități legate de familie (copii, părinți vârstnici, etc.). Inechitățile între femei și bărbați vor fi încă multă vreme prezente la pensie prin menținerea modului actual de calcul.

Din datele prezentate în acest capitol reiese faptul că, asupra inegalității veniturilor planează o serie de factori subiectivi (ce țin de nivelul de educație, de participarea la programe de formare profesională, de competențele dobândite în timpul vieții, de interesul propriu pentru dezvoltarea capacităților și profilului profesional personal), dar și o serie de factori obiectivi, dependenți de economia națională, de deciziile

angajatorilor, de nivelul de implicare în muncă, de sectorul de activitate în care se lucrează. Modelarea și ajustarea profilului profesional facilitează reconversia profesională și un grad ridicat de participare pe piața forței de muncă. „Reducerea disparităților pe piața muncii (...) necesită intervenții publice în mai multe domenii -educație și echilibrul muncă -viață privată fiind prioritare- datorită cauzelor de interconectare ale acestora" (MMPS, 2019b, p.247).

CAPITOLUL VI.
PERCEPȚIA SPECIALIȘTILOR PRIVIND CAUZELE ȘI FACTORII CARE AU INFLUENȚAT REFORMELE SISTEMULUI PUBLIC DE PENSII DIN ROMÂNIA ÎN PERIOADA 2000-2021

6.1 Metodologia, eșantionarea și instrumentele de colectare a datelor

În ultimii douăzeci de ani am fost martori ai reformelor succesive și esențiale desfășurate în întreaga lume. Încadrând prezentul studiu de cercetare în același spațiu temporal, reformele sistemului public de pensii din România s-au realizat sub imboldul a trei modificări legislative esențiale (Legea nr. 19/2000, Legea nr. 263/2010, Legea nr. 127/2019), anul 2000 fiind reperul de schimbare a întregii filosofii legislative a pensiilor publice.

Scopul acestui capitol este de a valida rezultatele obținute pe parcursul elaborării tezei de doctorat, motiv pentru care am cerut opinia specialiștilor din domeniu, pe tema analizată. Astfel, dorința noastră a fost de a obține răspunsuri cât mai variate de la specialiști din domeniu, în special funcționari care fie au lucrat în domeniul pensiilor publice, fie sunt și astăzi specialiști activi în sistem, precum și a decidenților politici implicați în problematica pensiilor.

Obiectivul este de a realiza o analiză cât mai cuprinzătoare a reformelor, de a colecta cât mai multe răspunsuri de la nivele instituționale diferite, motiv pentru care studiul a fost extins și asupra funcționarilor care au competența verificării și utilizării resurselor bugetare din fonduri publice. Și nu în ultimul rând, am considerat că, rațiunea unor reforme și cutumele acesteia, vor fi înțelese și mai bine apelând la opiniile decidenților politici care fie au coordonat sistemul public de pensii, fie au participat activ la procesul de reformă a sistemului.

Astfel, pentru colectarea datelor am folosit o metodă de cercetare calitativă - *interviul* – iar după gradul de structurare al acestuia, am folosit

ca instrument *ghidul de interviu structurat*, în vederea îndeplinirii obiectivelor problemei analizate. Interviul s-a adresat specialiștilor și practicienilor din domeniul pensiilor publice din Casele Județene de Pensii din România (42 de instituții), care prin specificul activității, participă la procesul de stabilire a pensiilor publice. Rațiunea de a ne adresa acestui nivel ierarhic a fost de a înțelege problema analizată și din punct de vedere tehnic (interferențe legislative, parametrii de calcul ai pensiilor, efecte constatate), cu ajutorul ghidului de interviu, transmis prin canale electronice de comunicare (e-mail) ale instituțiilor.

În ceea ce privește cel de-al doilea nivel ierarhic la care ne-am adresat, și am sperat să obținem răspunsuri concludente privind problema de cercetare, au fost factorii de conducere, înțelegând specialiști cuprinși în activitatea de conducere, coordonare și control la nivel central și teritorial (Casa Națională de Pensii Publice, Case Județene de Pensii Publice, structuri teritoriale de control) ca factori principali în „asigurarea sustenabilității financiare a sistemului public de pensii pe baza principiilor contributivității și solidarității sociale și eliminarea inechităților și anomaliilor care mai există la pensii" (CNPP, Obiective).

Și nu în ultimul rând, am dorit să aflăm opinii privind tema cercetată și din partea decidenților politici care au coordonat ministerul de resort.

Criteriul folosit în selectarea grupului de respondenți a fost experiența profesională în domeniul pensiilor publice. Acest criteriu a determinat caracterul restrâns și omogen de specialiști la care ne-am adresat.

Interesul privind punctele de vedere ale specialiștilor din sectorul public și ONG, ca factori responsabili în teritoriu de problemele persoanelor vârstnice și a nevoilor acestora, a continuat prin transmiterea interviului unei structuri județene, subordonate Instituției Prefectului, care are în componență paisprezece reprezentanți ai instituțiilor publice și ONG -urilor. Ne-am adresat și Asociației pentru Drepturile Pensionarilor din România (ADPR) pentru a afla puncte de vedere diferite față de cele provenite din sectorul public sau cele de la nivel local. Speranța noastră a fost că vom obține opinii concludente și punctuale din partea unor specialiști ai organizațiilor non-guvernamentale, privind cauzele și factorii care au influențat reformele pensiilor în România, precum și posibile soluții de sustenabilizare și adecvare, a sistemului.

Ghidul de interviu structurat cuprinde douăzeci de întrebări, menite să răspundă cât mai obiectiv temei cercetate, din care unsprezece sunt întrebări deschise, pentru a permite respondentului să își exprime opiniile cât mai larg. Nouă întrebări sunt închise și fac referire la experiența în domeniu și datele demografice ale respondenților. Persoanelor respondente

le-a fost asigurată confidențialitatea informațiilor, răspunsurile fiind utilizate în cadrul acestei lucrări doar în scopul cercetării.

Pentru a corela informațiile prezentate pe parcursul prezentei lucrări cu instrumentul de colectare a datelor (interviul structurat), elaborarea acestuia s-a organizat în patru părți: în prima parte, s-a urmărit identificarea cauzelor care au determinat reformele sistemului de pensii din România pe parcursul celor douăzeci și unu de ani, începând din anul 2000. În partea a doua a interviului s-a dorit identificarea factorilor care au influențat sustenabilitatea financiară a sistemului public de pensii, iar în partea a treia am dorit să identificăm posibile soluții de reformare a sistemului de pensii publice. Și nu în ultimul rând, din structura ghidului de interviu fac parte și câteva elemente demografice ale respondenților (experiență profesională, vârstă, sex, nivel de studii și funcția pe care o ocupă în cadrul organizației).

La interpretarea rezultatelor interviului structurat am dorit să segmentăm cele trei obiective stabilite și pe nivele ierarhice decizionale, pentru a identifica percepția specialiștilor și din perspectiva acestui criteriu.

Astfel, la întrebarea numărul 1 din ghidul de interviu, am dorit să identificăm care este experiența profesională a persoanei respondente în domeniul pensiilor de asigurări sociale. Întrebarea are un caracter general de adresabilitate, fără a fi un criteriu după care vom analiza răspunsurile, pentru a cuprinde o sferă mai largă de respondenți specialiști. La întrebarea numărul 2, am solicitat opinii referitoare la efectele neplăcute asupra vieții pensionarilor, generate de persistența deficitului bugetului asigurărilor sociale de stat, dat fiind contactul permanent cu beneficiarii de pensii, precum și informațiile externe care au contribuit la formarea unor opinii personale.

La întrebarea numărul 3, am solicitat formularea unor opinii pentru funcționarea unui sistem rezilient și sustenabil, prin invocarea subvențiilor de la bugetul de stat, ca factor de echilibru în balanța de plăți, între veniturile bugetului asigurărilor sociale și cheltuielile necesare pentru plata pensiilor. Dat fiind deficitul bugetar care planează an de an asupra sistemului de pensii, scopul întrebării cu numărul 5 a fost de a afla opinia respondenților privind adecvarea veniturilor și a măsurilor necesare în acest sens.

Întrebarea numărul 6 a fost formulată pentru a exprima punctual opinii tehnice (având ca suport legislația specifică, jurisprudența și cazuistica întâlnită) care au generat inechități și discrepanțe între beneficiarii de pensii. La întrebarea numărul 7, am solicitat un punct de vedere referitor la actualizarea drepturilor în plată, ca factor discrepant al inechităților apărute în timp, care a dus la expunerea multor persoane vârstnice,

riscului de sărăcie. Evident că, la întrebarea numărul 8 am continuat firul ideii anterioare, solicitând puncte de vedere privind actualizarea pensiilor în plată și a celor viitoare pentru eliminarea inechităților. Scopul întrebării numărul 9 a fost de a identifica posibile cauze ale lipsei de sustenabilitate financiară a sistemului, solicitând opinii referitoare la parametrii de calcul (vârsta de pensionare și stagiul de cotizare). La întrebarea numărul 10, am căutat să aflăm opiniile respondenților privind participarea la Pilonul II de pensii, diferențiată pe vârste, ca factor de sporire a calității vieții la momentul pensionării. Continuând firul ideii formulate la întrebarea numărul 10, la întrebarea numărul 11 am solicitat puncte de vedere referitoare la eliminarea treptelor de vârstă pentru participarea la Pilonul II de pensie și extinderea potențialilor participanți.

Ideea privind participarea la un fond privat de pensii a fost menținută și la întrebarea numărul 12, solicitând puncte de vedere referitoare la efortul financiar pe care îl presupune angajamentul contribuției lunare, la schemele alternative de economisire.

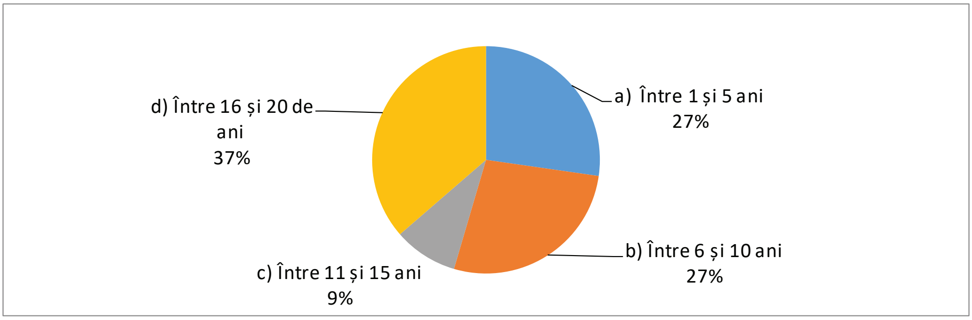
La întrebarea numărul 13 am solicitat opinii referitoare la indemnizațiile de serviciu, acordate unor categorii profesionale, ca factor potențial al deficitului bugetar. Ideea uniformizării modului de stabilire a pensiilor pentru toate categoriile profesionale, aflate în pragul pensionării, a fost sugestiv exprimată la întrebarea numărul 14, ca fiind un posibil factor de eliminare a inechităților între pensionari și de sustenabilizare financiară a sistemului public de pensii. La întrebarea numărul 15, am solicitat exprimarea unor puncte de vedere privind reformarea sistemului de pensii din România și formularea unor propuneri de modificare a legislației actuale (la întrebarea numărul 16). La întrebările 17-20 am solicitat date demografice privind statusul respondenților.

6.2 Analiza datelor

În urma transmiterii interviului structurat la instituțiile/persoanele menționate mai sus, au fost returnate 24 de răspunsuri, dintre care, 21 de interviuri completate și 3 răspunsuri (adrese), prin care instituțiile și-au exprimat refuzul de a participa la interviu. Transmiterea electronică a ghidului de interviu a limitat controlul respondenților, însă ne asumăm aceste limite, din perspectiva caracterului exploratoriu al lucrării. Chiar și neparticiparea instituțiilor responsabile de îndrumarea, coordonarea și controlul drepturilor de pensii publice, la interviu, reprezintă o formă tacită de răspuns.

Valorificarea răspunsurilor oferite de participanții la interviu și interpretarea rezultatelor s-au realizat folosind două criterii de analiză a datelor: prezența unui anumit tip de răspuns și nivelul ierarhic al respondenților, criterii utilizate în analiza datelor calitative.

La întrebarea nr. 1 „Care este experiența dumneavoastră în domeniul pensiilor de asigurări sociale (pensii publice)?” au răspuns toți respondenții.



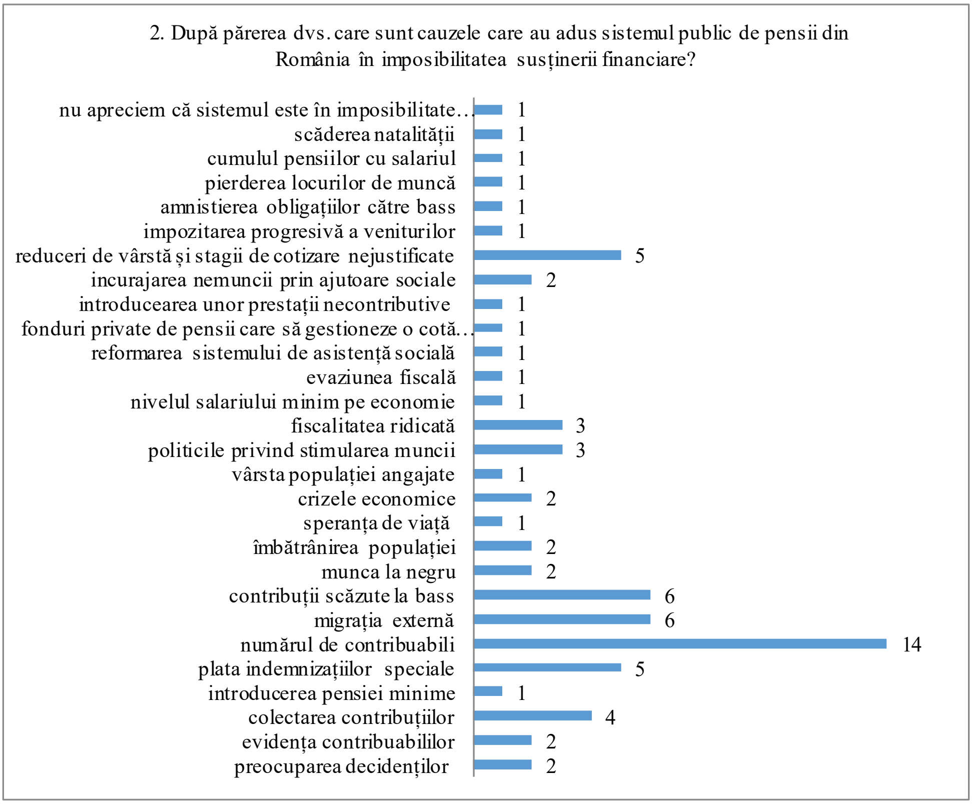
Experiența profesională poate fi, în general, un criteriu de validare a unor puncte de vedere în cazul unui anumit subiect. Un prim aspect pe care îl observăm, analizând rezultatele primei întrebări, este faptul că cei mai mulți respondenți (37%) au experiență foarte mare în domeniul pensiilor de asigurări sociale (pensii publice) de peste 16 ani, 27% dintre respondenți au experiență cuprinsă între 6 și 10 ani, 9% dintre respondenți au experiență între 11 și 15 ani. La început de drum, în acest domeniu regăsim pe cei cu vechime între 1 și 5 ani, ocupând 27% din totalul respondenților.

Respondenții sunt funcționari publici care lucrează în Casele de Pensii Județene (11 răspunsuri), coordonează activitatea de stabilire a pensiilor (6 răspunsuri), verifică utilizarea și gestionarea fondurilor alocate sistemului de pensii publice (2 răspunsuri), au coordonat sistemul de pensii și au participat la construcția reformei pensiilor (1 răspuns) sau au avut în coordonare Ministerul Muncii (1 răspuns).

Rugați să își exprime punctul de vedere, la întrebarea 2 din Ghidul de interviu, „După părerea dumneavoastră care sunt cauzele care au dus sistemul public de pensii din România în imposibilitatea susținerii financiare?” cei intervievați au oferit o mare diversitate de răspunsuri. 14 respondenți au fost în consens cu privire la faptul că „numărul de contribuabili” a fost cea mai mare problemă sau cauză a acestui fenomen. Șase respondenți consideră faptul că „migrația externă” a avut un aport semnificativ asupra încasărilor de contribuții sociale la bugetul asigurărilor sociale de stat. Cinci respondenți confirmă faptul că „reducerile de

vârstă și stagii de cotizare sunt nejustificate" și reprezintă un alt motiv de susținere financiară deficitară.

Alte cauze care stau la baza funcționării deficitare a sistemului de pensii din România, menționate frecvent, sunt „plata indemnizațiilor speciale", „introducerea pensiei sociale minime garantate" și „reducerile de vârstă și stagiile de cotizare". Alte cauze menționate sunt și „colectarea contribuțiilor", „evidența contribuabililor", „preocuparea decidenților", „fiscalitatea ridicată", „politicile privind stimularea muncii", „crizele economice", „îmbătrânirea populației", „munca la negru", „crizele economice", încurajarea nemuncii prin ajutoare sociale" și altele, conform graficului de mai jos.



Percepția decidenților politici se diferențiază prin viziunea de ansamblu asupra sistemului public de pensii. Opinia acestora este că „politicile privind stimularea muncii" și, „plata indemnizațiilor speciale" reprezintă cauze ale susținerii cu greutate a pensiilor.

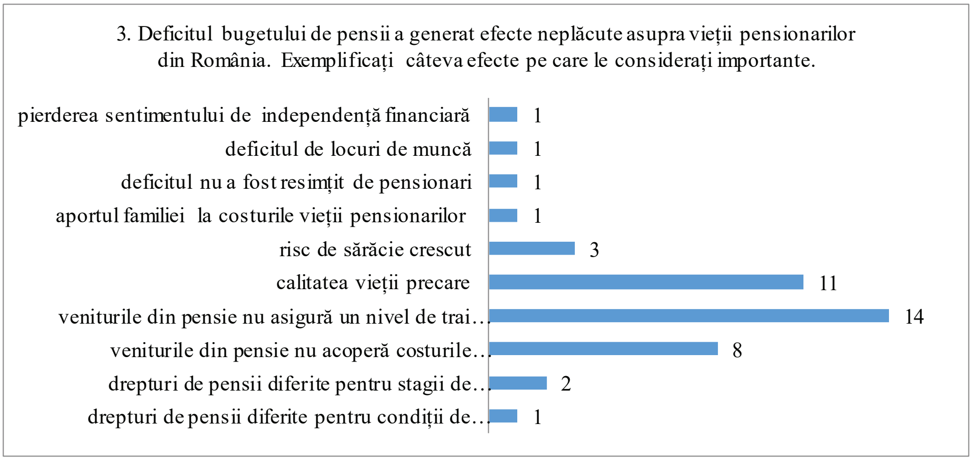
Răspunsul majoritar, evidențiat și în graficul de răspunsuri, privind „numărul de contribuabili", ca potențială cauză ce a influențat sustenabilitatea financiară a pensiilor, este susținut unitar și la egalitate de

respondenții cu funcție de conducere și de execuție. „Migrația externă" și „contribuțiile scăzute la bugetul asigurărilor sociale" sunt considerate cauze posibile doar de către respondenții cu funcție de execuție. Viziunea diferențiată a respondenților cu funcții de conducere face referire la „fiscalitatea ridicată", „nivelul salariului minim pe economie", „evaziunea fiscală", „crizele economice" sau „reforma sistemului de asistență socială".

Deficitul bugetului de pensii a generat efecte neplăcute asupra vieții pensionarilor din România. În acest context, persoanele intervievate au fost rugate să identifice câteva efecte importante ale acestei situații.

Cele mai frecvente răspunsuri fac referire la faptul că „veniturile din pensie nu asigură un nivel de trai decent" și duc la o „calitate a vieții precare". Efecte importante sesizate sunt și faptul că „veniturile din pensie nu acoperă costurile medicamentelor". Alte efecte menționate sunt „riscul de sărăcie crescut", „drepturi de pensii diferite pentru condiții de muncă identice", „pierderea sentimentului de independență financiară", și, nu în ultimul rând, „aportul familiei la costurile vieții pensionarilor". Un respondent a menționat faptul că „deficitul nu a fost resimțit de pensionari", iar un alt respondent a identificat ca potențială cauză „deficitul de locuri de muncă".

Aceste opinii sunt punctate și de către decidenții politici care, așa cum se observă, cunosc impactul deficitului bugetar asupra vieții pensionarilor. Respondenții cu funcții de execuție și de conducere au susținut, la egalitate, cele două răspunsuri majoritare referitoare la faptul că „veniturile din pensie nu asigură un nivel de trai decent" și duc la o „calitate a vieții precare". Chiar dacă nu au fost majoritare ca răspuns, experiența și cunoașterea domeniului de către respondenții cu funcții de execuție, au evidențiat și inechitățile și dezechilibrele din sistem, invocând „drepturi de pensii diferite pentru condiții de muncă identice" și „drepturi de pensii diferite pentru stagii de cotizare egale".

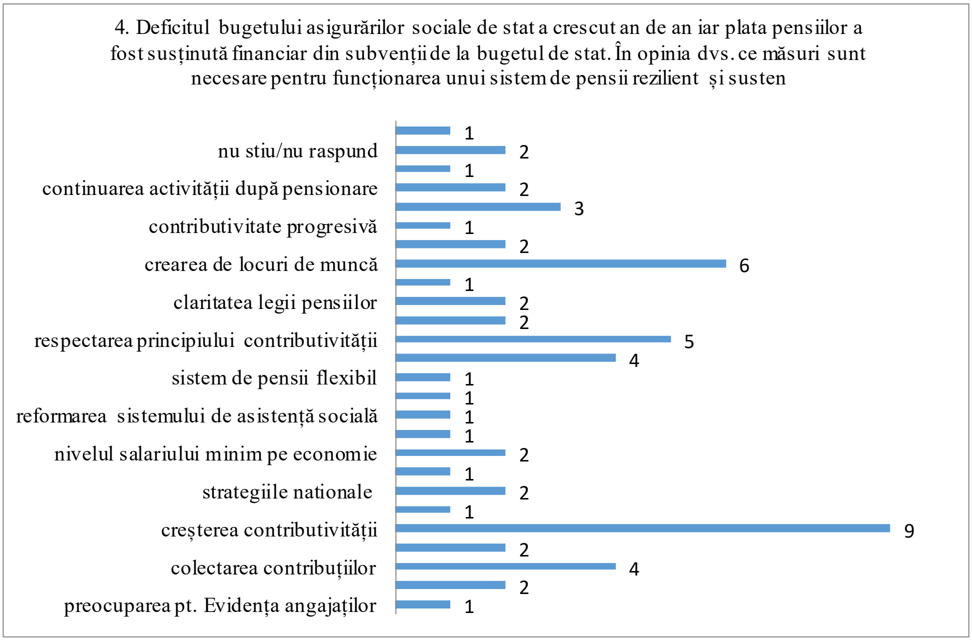


Deficitul bugetului asigurărilor sociale de stat a crescut an de an, iar plata pensiilor a fost susținută financiar din subvenții de la bugetul de stat. Analizând răspunsurile respondenților privind funcționarea unui sistem de pensii rezilient și sustenabil, afectat de creșterea deficitului bugetar, cea mai recomandată măsură menționată de respondenți este „creșterea contributivității", „crearea de locuri de muncă" și nu în ultimul rând „respectarea principiului contributivității" la stabilirea pensiilor. Importante sunt și respectarea unor „principii echitabile pe piața muncii", „respectarea vârstei de pensionare", „claritatea legii pensiilor", „nivelul salariului minim pe economie", „continuitatea activității după pensionare" și „strategiile naționale". Doi respondenți au identificat și „condițiile de muncă motivante pentru întoarcerea din străinătate", precum și „nivelul salariului minim pe economie", ca factor potențial al deficitului bugetar. Unul dintre respondenți nu a dorit să își exprime punctul de vedere, referitor la acest item.

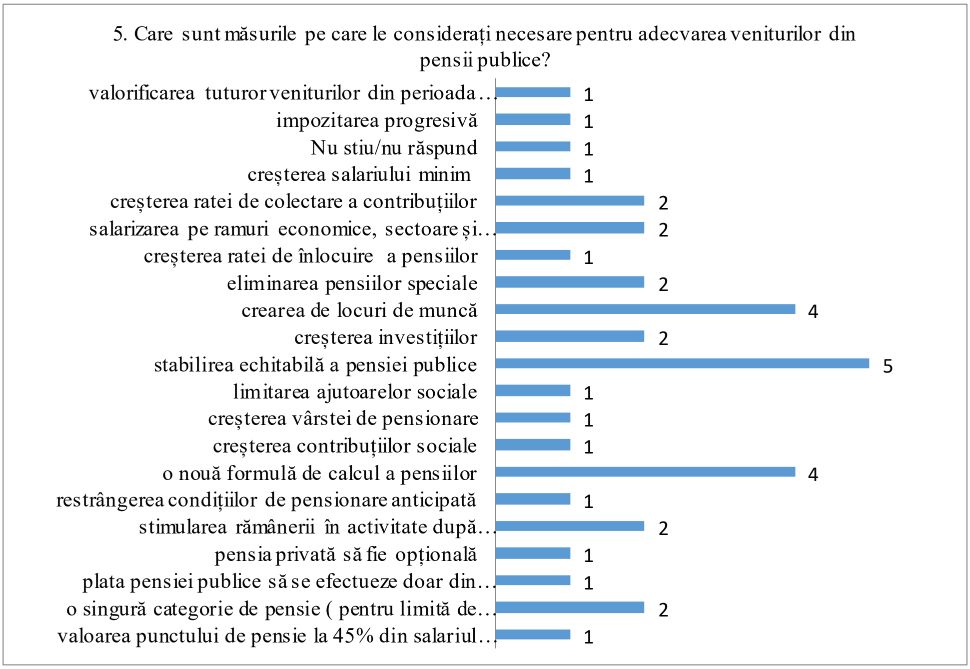
Diversitatea răspunsurilor la acest item a fost foarte mare, motiv pentru care am căutat să acordăm importanță fiecărui răspuns, deoarece merită punctat și analizat în contextul lucrării. Decidenții politici susțin faptul că, funcționarea unui sistem de pensii rezilient și sustenabil, se realizează printr-o mai bună „colectare a contribuțiilor", „preocupare pentru evidența salariaților" și „independență decizională, neamestecul politicului".

Respondenții cu funcție de execuție susțin „învățarea unei meserii (prin școli profesionale) de la vârste tinere", „respectarea vârstei standard de pensionare (exclus vârste reduse)", chiar și „continuarea activității după pensionare", „condiții de muncă motivante pentru întoarcerea în țară a persoanelor care au emigrat" precum și "contributivitate progresivă".

Respondenții cu funcție de conducere manifestă interes mai mare pentru „strategii naționale", sau pentru „fonduri private de pensii care să gestioneze o cotă parte din contribuțiile datorate bugetului național ".



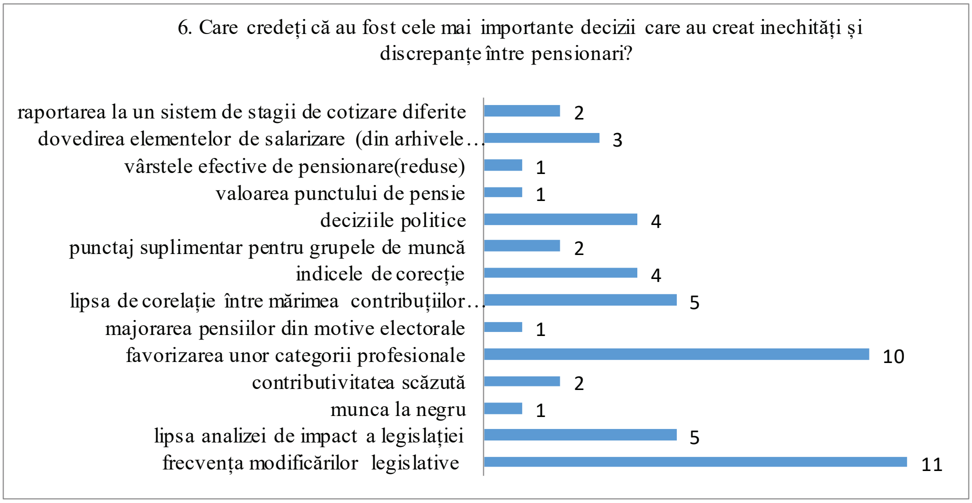
În ceea ce privește adecvarea veniturilor din pensii publice, persoanele intervievate au menționat cel mai des factorii tehnici ce țin de „stabilirea echitabilă a pensiei publice", sau „o nouă formulă de calcul a pensiilor", dar și „introducerea unei singure categorii de pensii (pentru limită de vârstă)" sau „stabilirea punctului de pensie la 45% din valoarea salariului mediu brut pe economie". Au fost identificați și factori economici, cum ar fi „creșterea investițiilor", „salarizarea pe ramuri economice, sectoare și activități" precum și „creșterea salariului minim pe economie" sau „impozitarea progresivă". Respondenții consideră faptul că „stimularea rămânerii în activitate după pensionare" sau „valorificarea tuturor veniturilor din perioada activă și a sporurilor chiar și a celor cu caracter nepermanent" ar asigura venituri adecvate, pensionarilor.



Decidenții politici susțin ca măsuri necesare, pentru adecvarea pensiilor, creșterea punctului de pensie „la 45% din nivelul salariului mediu brut pe economie" și „valorificarea tuturor veniturilor din perioada activă".

„Impozitarea progresivă", „creșterea salariului minim pe economie", „creșterea investițiilor", „salarizarea pe ramuri economice, sectoare și activități", „restrângerea condițiilor de pensionare anticipată" sunt răspunsuri care s-au delimitat, ca percepție, din multitudinea de răspunsuri, oferite de respondenții cu funcții de conducere. Respondenții cu funcție de execuție apreciază ca măsuri necesare pentru adecvarea pensiilor „limitarea ajutoarelor sociale", „creșterea ratei de înlocuire a pensiilor" și chiar „o nouă formulă de calcul a pensiilor".

Cu privire la deciziile importante care au creat inechități și discrepanțe între pensionari, răspunsurile preponderente (11) fac referire la „frecvența modificărilor legislative", ca o componentă responsabilă a inechităților, între pensionari. Un număr important de respondenți (10) au identificat „favorizarea unor categorii profesionale", „lipsa analizei de impact a legislației"(5), „lipsa corelației între mărimea contribuțiilor achitate și mărimea pensiilor"(5), „indicele de corecție"(4), „deciziile politice"(4) și „dovedirea elementelor de salarizare (din arhivele unităților angajatoare) sau prin litigii"(3). Respondenții au menționat și „munca la negru" sau „raportarea la un sistem de stagii de cotizare diferite", ca posibile cauze ale inechităților între pensionari.



Decidenții politici susțin faptul că „frecvența modificărilor legislative" a reprezentat un motiv de inechitate și discrepanță între pensionari. Mai mult de atât, ei subliniază că există probleme legate de „dovedirea elementelor de salarizare (din arhivele unităților angajatoare) sau prin litigii", precum și inechități rezultate din calculul pensiilor din cauză că, în stabilirea punctajului total la pensie, s-a constatat „raportarea la un sistem de stagii de cotizare diferite". Un alt element de dezechilibru, punctat de către decidenții politici, se referă la „indicele de corecție", aplicat o singură dată asupra punctajului mediu anual, la înscrierea inițială la pensie (cu modificările ulterioare[41] ale art. 170 din Legea nr. 263/2010 asupra conceptului de „înscriere inițială la pensie").

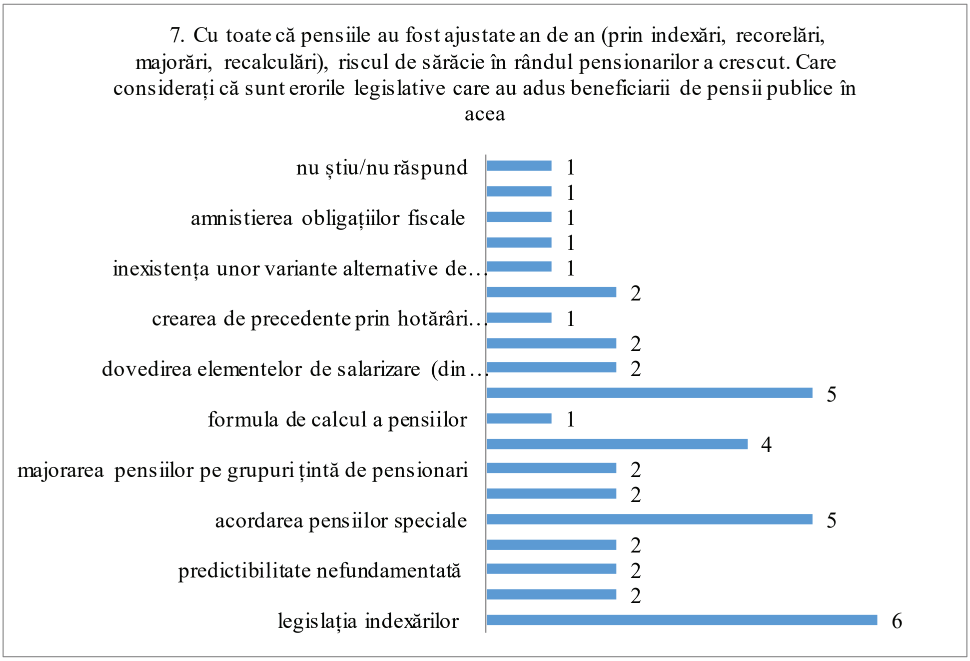
Respondenții cu funcții de conducere mai menționează două aspecte importante generatoare de dezechilibru: „lipsa de corelație între mărimea contribuțiilor achitate și mărimea pensiilor", precum și „lipsa analizei de impact a legislației".

Răspunsurile respondenților cu funcție de execuție fac referire la „deciziile politice" sau la acordarea de „punctaj suplimentar pentru grupele de muncă".

În contextul în care pensiile au fost indexate an de an prin diverse forme de actualizare (indexări, recorelări, majorări sau recalculări), riscul de sărăcie în rândul pensionarilor, s-a constatat, că a crescut. Rugați să identifice erorile legislative care au provocat această situație, persoanele

[41] Decizia Curții Constituționale nr. 702 din 31 octombrie 2019, publicată în Monitorul Oficial nr. 96 din 10 februarie 2020.
Decizia Curții Constituționale nr. 670 din 19 octombrie 2021, publicată în Monitorul Oficial nr.1157 din 6 decembrie 2021.

intervievate au identificat ca principală eroare „legislația indexărilor”, răspuns clarificat prin identificare erorilor de „indexare a tuturor pensiilor, nu pe categorii”, urmată de „acordarea pensiilor speciale” și „lipsa de corelație între mărimea contribuțiilor calitatea și mărimea pensiilor”.



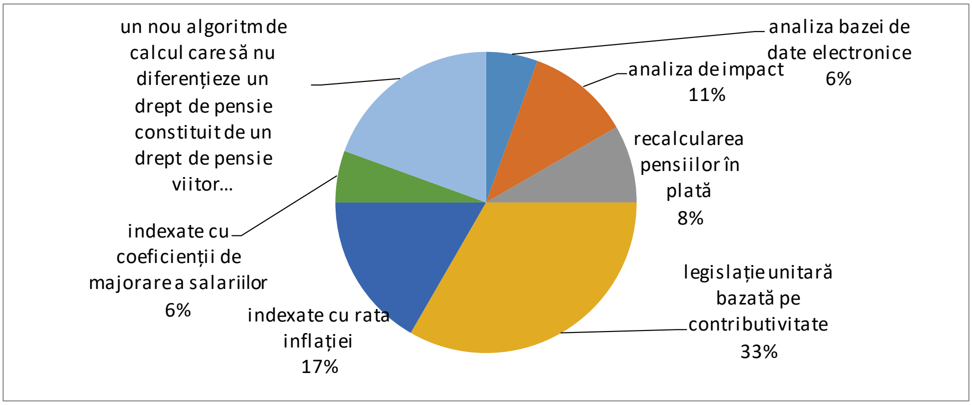
Cu privire la erorile legislative care au generat creșterea riscului de sărăcie în rândul beneficiarilor de pensii, respondenții decidenți politici fac referire la o deficiență administrativă bine-cunoscută „dovedirea elementelor de salarizare (din arhivele unităților angajatoare)”, precum și la „înlăturarea prin lege a unor categorii de venituri care nu intră în calculului punctajului pensiei”. Această categorie de respondenți face referire și la neajunsurile privind predictibilitatea cheltuielilor și a angajamentelor bugetare din „lipsa bazelor de date electronice a dosarelor de pensie”.

Opiniile respondenților cu funcții de conducere punctează aspecte importante, încadrate în categoria erorilor legislative, și fac referire la „lipsa de strategie și viziune pe termen mediu și lung” precum și la „majorarea pensiilor pe grupuri țintă de pensionari” care duc la „predictibilitate nefundamentată”.

Respondenții cu funcții de execuție sunt de părere că „indexarea tuturor pensiilor, nu pe categorii” sau „acordarea de ajutoare sociale” și „salarizarea din perioada activă” reprezintă cauze ale riscului de sărăcie la pensie.

Ca modalități de actualizare a pensiilor în plată, în vederea evitării inechităților între pensionarii actuali și cei viitori, 33% din persoanele intervievate consideră faptul că soluția ar trebui să vină din „legislația unitară, bazată pe contributivitate". O altă soluție importantă ar fi crearea „unui nou algoritm de calcul care să nu diferențieze un drept de pensie constituit de un drept de pensie viitor" (19% din răspunsuri), însă și „indexarea cu rata inflației" (17% din răspunsuri). Alte modalități de evitare a inechităților între actualii și viitorii pensionari menționate de specialiști ar fi o riguroasă „analiză de impact" (11% din răspunsuri), „recalcularea pensiilor în plată" (8% din răspunsuri), „indexarea cu coeficienții de majorare a salariilor" (6% din răspunsuri) și fundamentarea creșterilor de pensii pe „analiza bazei de date electronice" (6% din răspunsuri).

8. Cum considerați că ar trebui actualizate pensiile în plată pentru a nu se crea inechități între pensionarii actuali și pensionarii viitori?



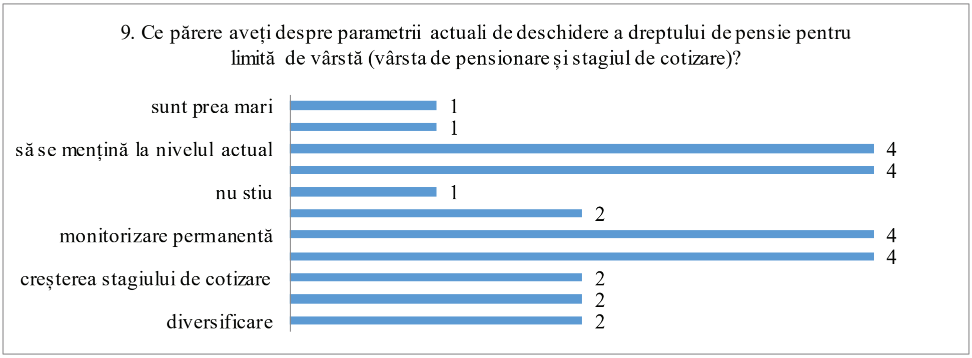
Respondenții decidenți politici precizează faptul că actualizarea pensiilor în plată să fie „indexate cu rata inflației" sau „indexate cu coeficienții de majorare a salariilor". Un aspect important menționat pentru actualizarea pensiilor în plată se referă la studii și estimări bugetare având în vedere „analiza bazei de date electronice", însă nu exclud nici „un nou algoritm de calcul care să nu diferențieze un drept de pensie constituit, de un drept de pensie viitor".

Persoanele respondente cu funcții de conducere sunt de părere că actualizarea pensiilor în plată ar trebui să aibă în vedere „legislație unitară bazată pe contributivitate" precum și „un nou algoritm de calcul care să nu diferențieze un drept de pensie constituit de un drept de pensie viitor". Aceleași opinii sunt împărtășite și de către respondenții cu funcții de execuție.

Solicitând respondenților să își exprime opinia privind vârsta de pensionare și stagiul de cotizare, răspunsurile au condus în direcția „

menținerii la nivelul actual" (4 răspunsuri), „să fie corelați cu tendințele europene" (4 răspunsuri), să se implementeze o „monitorizare permanentă" (4 răspunsuri), dar nu exclud nici „egalizarea vârstelor de pensionare între categorii de contribuabili" (4 răspunsuri).

Alte opinii arată faptul că, ar fi necesară introducerea unor „vârste de pensionare flexibile", sau o „corelare a parametrilor cu demografia". Nu au fost excluse din răspunsuri nici cel de-al doilea parametru de stabilire a pensiilor -stagiul de cotizare- care, în opinia respondenților, impune „creștere" sau cel puțin „îmbunătățire" și „diversificare", însă nu a fost detaliat modul de realizare a acestei modificări.



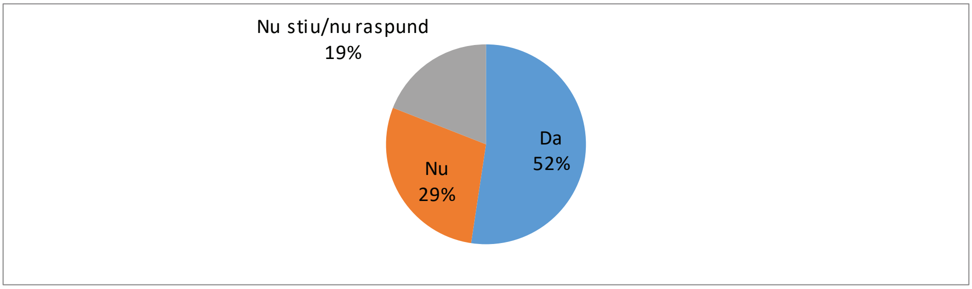
Răspunsurile decidenților politici referitoare la această întrebare fac referire la „monitorizare permanentă" sau „diversificare", însă susțin faptul că cei doi parametri (vârsta de pensionare și stagiul de cotizare) trebuie „corelați cu tendințele europene".

Opiniile persoanelor cu funcții de conducere fac referire la „corelarea parametrilor cu demografia" și „egalizarea vârstelor de pensionare între categorii de contribuabili".

Părerea respondenților cu funcții de execuție fac referire la faptul că acești parametri de calcul fie „sunt prea mari" fie ar trebui să existe „vârste de pensionare flexibile", însă nu exclud nici „creșterea stagiului de cotizare".

Privind impactul participării la Pilonul II de pensie asupra calității vieții pensionarilor, datorită acumulărilor de fonduri, 52% dintre respondenți consideră că acest Pilon II va avea efecte benefice în viitor asupra calității vieții pensionarilor, iar un procent de 29% consideră faptul că participarea la Pilonul II nu va avea efecte benefice. 19% dintre cei intervievați afirmă, fie că nu știu, fie că nu doresc să răspundă acestei întrebări.

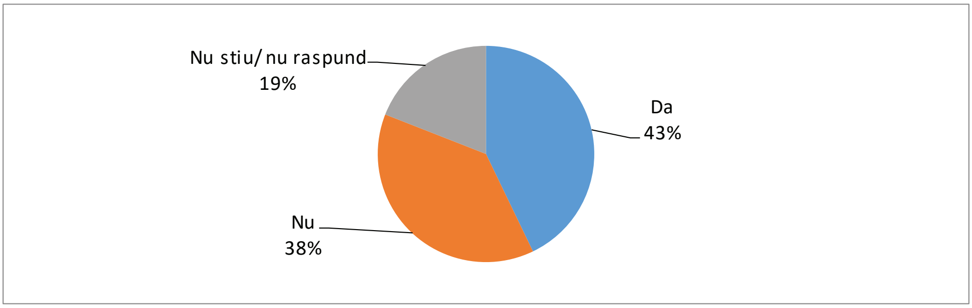
10. Credeți că participarea la Pilonul II de pensie va avea efecte benefice asupra calității vieții pensionărilor datorită acumulărilor de fonduri?



Respondenții decidenți politici subscriu ideii că participarea la Pilonul II de pensie va avea efecte benefice asupra calității vieții pensionarilor. Aceeași opinie este susținută și de către respondenții cu funcții de conducere. Un punct de vedere diferit este exprimat de către respondenții cu funcție de execuție, care nu împărtășesc aceeași opinie cu a celorlalți respondenți, de nivel ierarhic superior.

Procentul persoanelor intervievate care consideră că ar fi utilă extinderea aplicării Pilonului II de pensii, pentru toate categoriile de contribuabili, indiferent de vârstă, a fost de 43%, destul de apropiat de procentul de 38%, al respondenților care consideră că această idee nu este o soluție utilă. În schimb, 19% s-au abținut de la un răspuns, în acest sens.

11. Considerați că ar fi utilă extinderea aplicării Pilonului II de pensii pentru toate categoriile de contribuabili indiferent de vârstă?

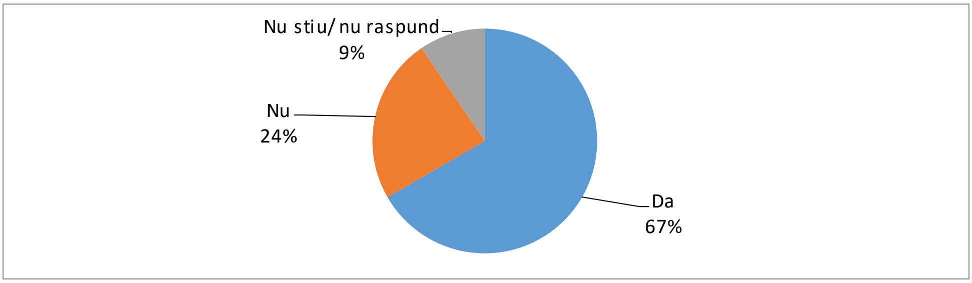


Răspunsurile referitoare la extinderea aplicării reținerilor pentru Pilonul II de pensie sunt apropiate ca ponderi, însă ușor diferit exprimate pe nivele ierarhice. Decidenții politici „nu știu/nu răspund" acestei interogații, iar răspunsurile respondenților cu funcții de conducere/de execuție sunt aproape identice 6/7.

Opiniile respondenților, referitoare la efortul financiar pe care îl presupune participarea la o schemă alternativă de economisire pentru pensie, au evidențiat rezultate interesante. 67% dintre persoanele intervievate

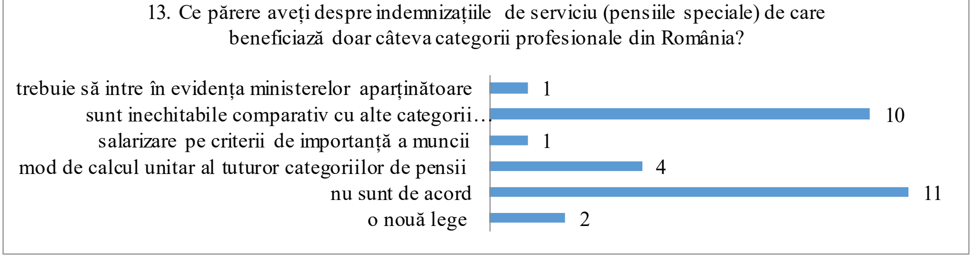
consideră că participarea la un fond privat de pensii este un efort financiar, în timp ce doar 24% nu consideră a fi un efort financiar constituirea unor rezerve financiare pentru bătrânețe. 9% dintre respondenți nu au dorit sau nu au știut să ofere un răspuns la această întrebare

12. Considerați că în România participarea la un fond privat de pensii este un efort financiar?



Efortul financiar pe care îl presupune participarea la un fond privat de pensie este susținut diferit de către respondenți. Decidenții politici fie „nu știu/nu răspund" fie consideră că participarea la o schemă alternativă de economisire privată „nu" este un efort. Aceeași opinie este susținută de un singur respondent cu funcție de conducere, însă cea mai mare parte a răspunsurilor funcțiilor de conducere și de execuție susțin faptul că, participarea la un fond privat de pensie, este un efort financiar.

Cu privire la indemnizațiile de serviciu (pensiile speciale), de care beneficiază doar câteva categorii profesionale din România, cele mai multe răspunsuri arată faptul că „nu sunt de acord" (11 răspunsuri) cu acest tip de indemnizații. Pe locul secund în rândul frecvenței răspunsurilor regăsim opinia că aceste indemnizați „sunt inechitabile comparativ cu alte categorii profesionale" (10 răspunsuri). Alte opinii susțin că este necesar un „mod de calcul unitar al tuturor categoriilor de pensii" (4 răspunsuri) sau că este nevoie de „o nouă lege a pensiilor" (2 răspunsuri). Unele opinii ale respondenților susțin un mod de „salarizare pe criterii de importanță a muncii" (1 răspuns) sau o „evidență a pensiilor de către ministerele aparținătoare" (1 răspuns). La această întrebare doi dintre respondenți au refuzat sau nu au știut să exprime un punct de vedere.



Opiniile referitoare la indemnizațiile de serviciu fac obiectul multor analize în toate mediile (studii și analize, presă, media etc.), însă nu se cunoaște opinia celor ce stabilesc aceste drepturi, sau coordonează sistemul.

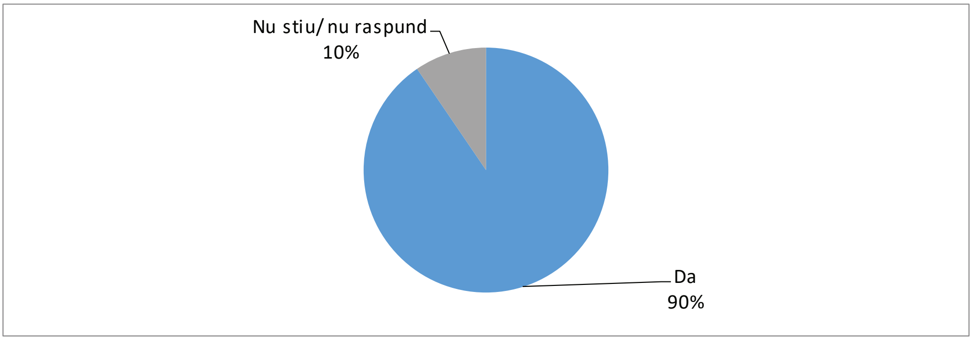
Punctele de vedere exprimate de către decidenții politici referitoare la indemnizațiile de serviciu (în calitate de potențiali beneficiari ai acestui beneficiu) susțin faptul că „nu sunt de acord" sau „sunt inechitabile comparativ cu alte categorii profesionale", însă nu exclud nici „o nouă lege", fără a detalia acest răspuns.

Opiniile respondenților cu funcție de conducere susțin „salarizare pe criterii de importanță a muncii", „mod de calcul unitar al tuturor categoriilor de pensii" sau fac referire la faptul că acestea „trebuie să intre în evidența ministerelor aparținătoare".

Respondenții cu funcție de execuție precizează faptul că aceste indemnizații de serviciu „sunt inechitabile comparativ cu alte categorii profesionale".

Dintre persoanele care au participat la realizarea acestui studiu 90% au afirmat faptul că „sistemul de pensii ar fi echitabil și sustenabil dacă ar funcționa un sistem unitar bazat pe contributivitate pentru toate persoanele aflate în pragul pensionării, indiferent de categoria profesională din care provine". Cu privire la această afirmație, nicio persoană intervievată nu se consideră în dezacord, 10% refuzând însă să își exprime opinia.

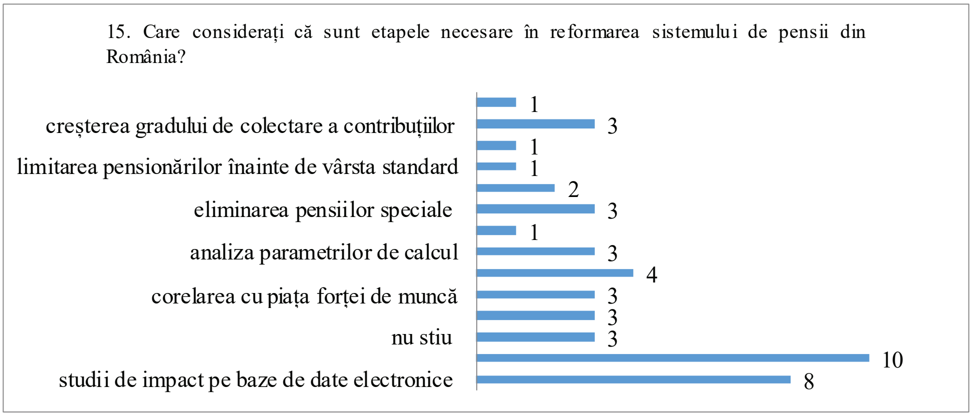
14. Considerați că sistemul de pensii ar fi echitabil și sustenabil dacă ar funcționa un sistem unitar, bazat pe contributivitate, pentru toate persoanele aflate în pragul pensionării, indiferent de categoria profesională din care provine?



Rugați să își exprime punctul de vedere referitor la echitate, contributivitate, sustenabilitate, atât decidenții politici cât și cei cu funcție de conducere și execuție subscriu ideii enunțate. Un singur respondent nu este de acord cu aceste considerente.

Ca etape necesare pentru reformarea sistemului de pensii, din România, cele mai multe răspunsuri oferite arată că ar fi necesară o „lege unică de pensii pentru toate categoriile profesionale bazată pe principiul

contributivității" (10 răspunsuri, însă o pondere apropiată ca răspuns o are și fundamentarea deciziilor privind pensiile publice prin analize și „studii de impact pe baze de date electronice" (8 răspunsuri), înțelegând prin acest răspuns faptul că predictibilitatea pensiilor ar fi mai concludentă prin analiza dosarelor electronice de pensii. Menționate mai sunt și „analiza modelelor europene de pensii" (4 răspunsuri), „corelarea cu piața forței de muncă" (3 răspunsuri), „stabilirea unei pensii minime garantate" (3 răspunsuri), „analiza parametrilor de calcul" (3 răspunsuri), „eliminarea pensiilor speciale" (3 răspunsuri) și „creșterea gradului de colectare a contribuțiilor" (3 răspunsuri). Trei dintre respondenți nu și-au exprimat punctul de vedere, referitor la acest item.



În ceea ce privește acest item, curiozitatea și viziunea fiecărui nivel de respondenți ne-a determinat să aflăm puncte de vedere privind reformarea etapizată a sistemului public de pensii din România. Decidenții politici consideră că este nevoie de „studii de impact pe baze de date electronice" precum și de „analiza modelelor europene de pensii".

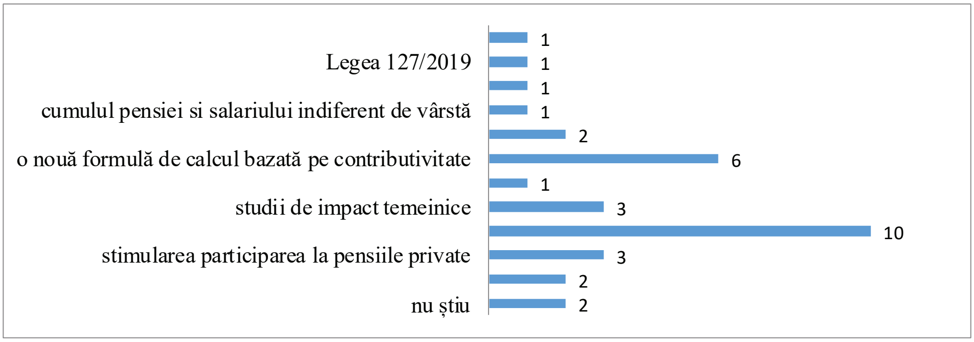
Părerile respondenților cu funcții de conducere conduc spre o „lege unică de pensii pentru toate categoriile profesionale bazate pe principiul contributivității", „stabilirea unei pensii minime garantate", „corelarea cu speranța de viață", sau „limitarea pensionărilor înainte de vârsta standard". Un aspect important menționat de această categorie de respondenți face referire la „verificarea acurateței bazei de date actuale" și ca o măsură de creștere a sustenabilității pensiilor punctează „ creșterea gradului de colectare a contribuțiilor".

Respondenții cu funcții de execuție susțin o „lege unică de pensii pentru toate categoriile profesionale bazate pe principiul contributivității", „corelarea cu piața forței de muncă" sau „contributivitate progresivă".

În cazul propunerilor de modificare a legislației pensiilor publice, răspunsul cel mai frecvent constă în promovarea unor „principii bazate pe

egalitate, echitate, proporționalitate și nediscriminare" (10 răspunsuri), urmat de „o nouă formulă de calcul bazată pe contributivitate" (6 răspunsuri), ca posibilă soluție. Alte răspunsuri identifică o lipsă de corelație între mărimea contribuțiilor achitate și pensiile minime, recomandând „stimularea participării la pensiile private" (3 răspunsuri), și mai mult, „pensiile minime să fie stabilite în funcție de stagiul de cotizare realizat" (2 răspunsuri). Alte răspunsuri recomandă „studii de impact temeinice" (3 răspunsuri) și încurajează participanții să își constituie rezerve pentru bătrânețe, prin „stimularea participării la pensiile private" (3 răspunsuri). Doi dintre respondenți consideră inoportună acordarea pensiilor de urmaș doar după conviețuirea soților de cel puțin 10 ani și recomandă „eliminarea minimului de ani de căsătorie pentru acordarea pensiei de urmaș soțului supraviețuitor". Alți doi respondenți consideră că este necesară creșterea parametrului -stagiu minim de cotizare necesar- pentru deschiderea dreptului de pensie. Doi respondenți nu au formulat nici o opinie, referitoare la această întrebare.

16. Vă rog să formulați câteva propuneri de modificare a legislației pensiilor publice.



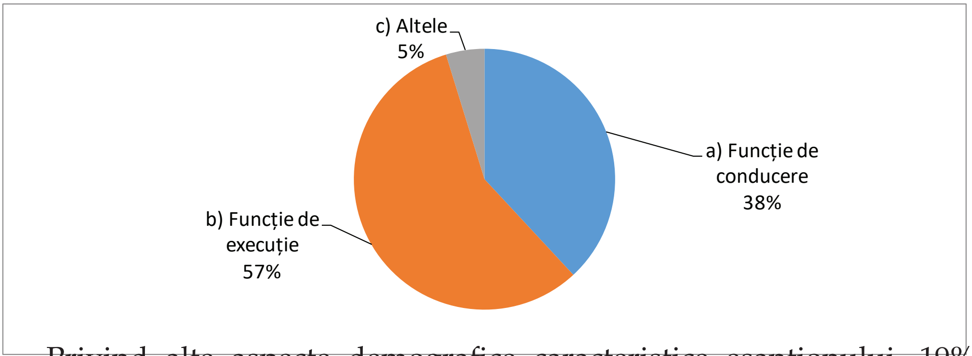
Propunerile de modificare a legii pensiilor sunt orientate și susținute de către decidenții politici și respondenții cu funcție de conducere spre promovarea unor „principii bazate pe egalitate, echitate, proporționalitate, nediscriminare", precum și pentru „valorificarea tuturor veniturilor din perioada activă".

Proporția răspunsurilor respondenților cu funcție de conducere și de execuție este aproximativ egală, și sunt orientate către „stimularea participarea la pensiile private", „pensii minime stabilite în funcție de stagiul de cotizare realizat" sau „creșterea stagiului minim de cotizare". Trei dintre respondenții cu funcție de execuție și un respondent cu funcție de conducere nu au dorit să își exprime punctul de vedere referitor la acest item.

Cu privire la calitatea respondenților în organizațiile în care activează, 38% ocupă o funcție de conducere, iar 57% ocupă o funcție de

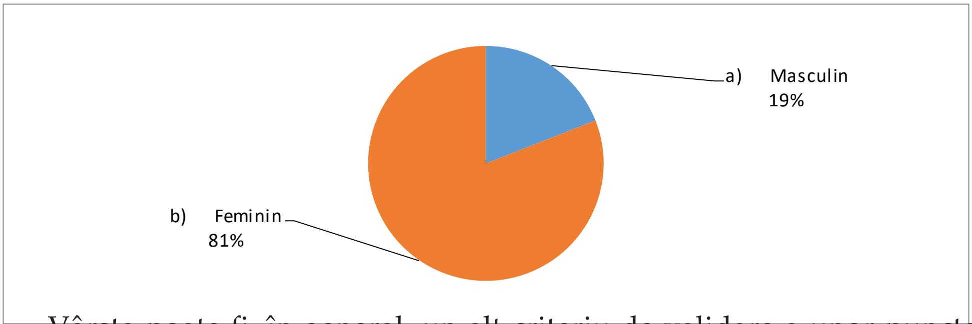
execuție. 5% dintre respondenți au alte calități (foști angajați sau specialiști ai structurilor ierarhic superioare).

17.Vă rog să specificați calitatea dumneavoastră în organizația în care activați.



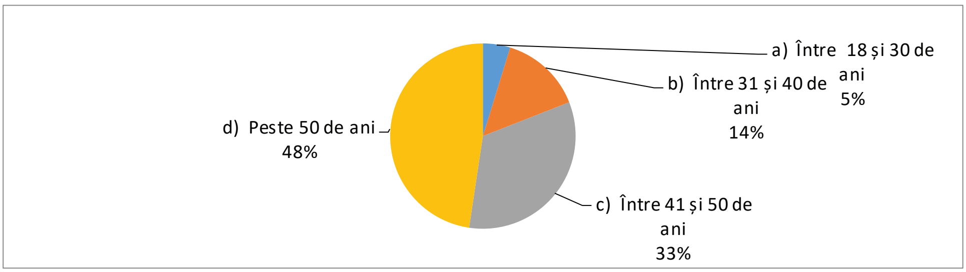
Privind alte aspecte demografice caracteristice eșantionului, 19% dintre persoanele intervievate sunt de sex masculin, iar 81% sunt de sex feminin.

18.Vă rog să specificați sexul dumneavoastră.



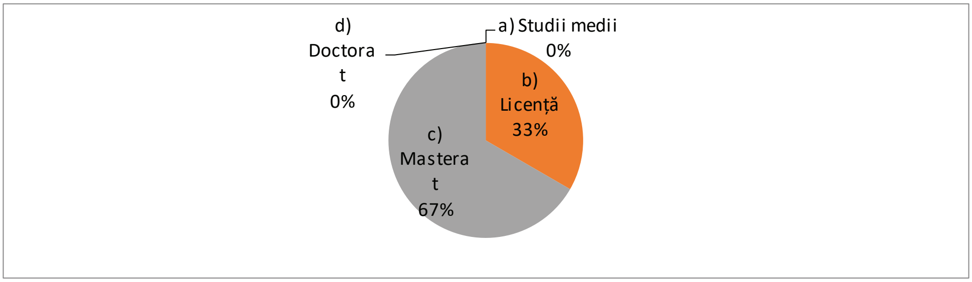
Vârsta poate fi, în general, un alt criteriu de validare a unor puncte de vedere în cazul unui subiect controversat. Din acest considerent, am apreciat faptul că cei mai mulți dintre respondenți au vârsta peste 50 de ani (48% din total), și au avut posibilitatea de a oferi răspunsuri, atât din perspectivă individuală, cât și din perspectivă profesională, urmați fiind de cei cu vârste între 41 și 50 de ani (33%).

19.Vârsta dumneavoastră este:



Și nivelul de studii poate fi apreciat, în general, ca un factor important în manifestarea înțelegerii și a interesului pentru un anumit subiect. Cu cât nivelul de educație este mai mare, cu atât și interesul pentru profesie poate fi mai mare.

20.Vă rog să specificați nivelul dumneavoastră de studii:



Astfel, cea mai mare pondere a răspunsurilor interviului structurat a fost oferită de specialiști cu studii de „Masterat" (67%), urmată de respondenții cu studii de „Licență" (33%).

6.3 Analiza rezultatelor

Analiza rezultatelor cercetării, derivate din ariile cumulate de investigare a reformelor sistemului de pensii publice evidențiază o serie de opinii care sunt în concordanță cu punctele de vedere exprimate pe parcursul cercetării teoretice. Pornind de la cele patru dimensiuni de analiză a sustenabilității financiare a sistemului public și unitar de pensii din România (economico-financiară, socială, demografică și tehnică) și corelate cu scopurile stabilite în Ghidul de interviu (cauzele reformelor, factori care au influențat sustenabilitatea, soluții de reformare a sistemului) putem să furnizăm următoarele rezultate:

Dimensiunea economică și socială de analiză a rezultatelor cercetării cuprinde întrebări referitoare la identificarea unor cauze ale deficitelor bugetare, efecte ale acestora, măsuri de sustenabilizare și adecvare a sistemului de pensii publice. Întrebărilor 2, 3 și 4 din Ghidul de interviu le-am asociat această dimensiune, susținute în prezentul studiu de analize ale dinamicii indicatorilor economici: ponderea cheltuielilor cu pensiile ca procent din PIB, nivelul salariului mediu brut și net pe economie, rata medie anuală a inflației, evaziunea fiscală, subvențiile de șa bugetul asigurărilor sociale de stat. Din analiză nu a fost exclusă nici opinia referitoare la schemele alternative de economisire (Pilonul II și III) ca potențiale surse de deficit bugetar (întrebarea 10).

- După părerea dvs. care sunt cauzele care au adus sistemul public de pensii din România în imposibilitatea susținerii financiare?
- Deficitul bugetului de pensii a generat efecte neplăcute asupra vieții pensionarilor din România. Exemplificați câteva efecte pe care le considerați importante.
- Deficitul bugetului asigurărilor sociale a crescut an de an iar plata pensiilor publice a fost susținută financiar din subvenții de la bugetul de stat. În opinia dvs. ce măsuri sunt necesare în vederea funcționării unui sistem public de pensii rezilient și sustenabil?
- Spre deosebire de alte state europene, în România participarea la Pilonul II de pensie este obligatorie/opțională pe categorii de vârstă (până la 35 de ani, 35-45 de ani, peste 45 de ani). Credeți că participarea le Pilonul II de pensie va avea efecte benefice asupra calității vieții pensionarilor datorită acumulărilor de fonduri?

Respondenții cu experiență mai mare în domeniul pensiilor publice (peste 16 ani) percep diferit efectele legislației pensiilor din România în cei peste douăzeci de ani de analiză. Ei consideră că deficitul bugetului asigurărilor sociale de stat are drept cauză diminuarea numărului de contribuabili (13 răspunsuri), migrația externă (6 răspunsuri), contribuțiile scăzute la bugetul asigurărilor sociale (5 răspunsuri). Folosind raportul salariați- pensionari în evaluarea indicatorului privind numărul de contribuabili, datele statistice identificate în prezenta cercetare au menționat cel mai scăzut raport în anul 2000 (o,76) și cel mai mare raport în anul 2021 (1,09). O altă cauză a deficitelor bugetare constatate în cercetarea actuală se referă la cele nouă categorii de reduceri de vârstă din cauza condițiilor de muncă și a extinderii acestora. Amploarea acestora a determinat ca vârstele efective de pensionare atât la femei cât și la bărbați să fie cele mai scăzute în România comparativ cu țările europene care implicit determină acumulări mai scăzute la bugetul asigurărilor sociale de stat.

Dimensiunea tehnică de analiză a rezultatelor cercetării cuprinde întrebări referitoare la deciziile cele mai importante care au creat inechități și discrepanțe între pensionari (întrebarea 6), erorile legislative care au crescut riscul de sărăcie în rândul vârstnicilor (întrebarea 7), posibilități de adecvare a veniturilor din pensii (întrebarea 8), sau exprimarea unor opinii referitoare la parametrii actuali de calcul a pensiilor (întrebarea 9).

Indicatorii analizați în prezenta cercetare au prezentat dinamica numărului mediu de pensionari, a numărului de salariați, a duratei medii a vieții profesionale, a evoluției beneficiarilor de indemnizație minimă garantată, a numărului de pensionari cu stagiu complet și incomplet de cotizare, a pensiei medii pentru limită de vârstă.

- Care credeți că au fost cele mai importante decizii care au creat inechități și discrepanțe între pensionari?
- Cu toate că pensiile au fost ajustate an de an (prin indexări, recorelări, majorări, recalculări), riscul de sărăcie în rândul pensionarilor a crescut. Care considerați că sunt erorile legislative care au adus beneficiarii de pensii publice în această situație?
- Cum considerați că ar trebui actualizate pensiile în plată pentru a nu se crea inechități între pensionarii actuali și pensionarii viitori?
- Ce părere aveți despre parametrii actuali de deschidere a dreptului de pensie pentru limită de vârstă (vârsta de pensionare și stagiul de cotizare)?

Dimensiunea structurală de analiză a rezultatelor cercetării cuprinde date referitoare la posibilitatea extinderii Pilonului II de pensii pentru toate categoriile de contribuabili fără limită de vârstă (întrebarea 11), sau efortul pe care îl presupune economisirea pentru bătrânețe în România (întrebarea 12). Respondenților le-a fost solicitată opinia privind indemnizațiile de serviciu (întrebarea 13) precum și cea referitoare la funcționarea unui sistem unitar bazat pe contributivitate. Având în vedere experiența respondenților, am solicitat opinii referitoare la potențiale etape de reformare a sistemului public de pensii din România (întrebarea 14) și propuneri legislative în acest sens (întrebarea 15).

Aceste răspunsuri confirmă indicatorii statistici analizați în prezenta cercetare și sunt susținute de date statistice relevante: categoriile de asigurați care datorează contribuții de asigurări sociale, evoluția contribuției de asigurări sociale, fluctuația ratei de înlocuire a pensiilor, rata de dependență față de sistem, pensia medie netă/brută pentru limită de vârstă etc.

- Considerați că ar fi utilă extinderea aplicării Pilonului II de pensii pentru toate categoriile de contribuabili indiferent de vârstă?
- Considerați că în România participarea la un fond privat de pensii este un efort financiar?
- Ce părere aveți despre indemnizațiile de serviciu de care beneficiază doar câteva categorii profesionale din România?
- Considerați că sistemul de pensii ar fi echitabil și sustenabil dacă ar funcționa un sistem unitar bazat pe contributivitate pentru toate persoanele aflate în pragul pensionării, indiferent de categoria profesională din care provine?
- Care considerați că sunt etapele necesare în reformarea sistemului de pensii din România?
- Vă rog să formulați câteva propuneri de modificare a legislației actuale a pensiilor.

Analiza celor douăzeci de ani, din perspectiva rezilienței și vulnerabilităților sistemului public de pensii, corelate cu răspunsurile oferite de participanții la interviul structurat, evidențiază faptul că, nu toate recomandările Uniunii Europene și-au găsit similitudinea în politica noastră de pensii. Concluziile la care am ajuns, susținute de răspunsurile specialiștilor în domeniu, ne întăresc convingerea că sistemul de pensii publice din România este:

- Vulnerabil din punct de vedere organizatoric;
- Dependent de sistemul de protecție socială;
- Sensibil din punct de vedere demografic;
- Inechitabil teritorial și de gen;
- Inadecvat și nesustenabil financiar;
- Dependent de piața muncii;
- Capacitate administrativă scăzută.
- *Vulnerabil din punct de vedere organizatoric*

Prin arhitectura lui, întreg sistemul de asigurări sociale din România a fost diferit conceput față de alte sisteme europene, incluzând în sfera de plată prestații sociale (maternitatea, concediile medicale, concediul de creștere și îngrijire a copilului, decesul) costisitoare și pe durate extinse de timp. Angajamentele privind plata acestor prestații sociale, pe perioade atipic de lungi față de alte state europene, și lipsa de singularitate a încasărilor contribuțiilor de asigurări sociale pentru pensii, a împovărat peste așteptări bugetul asigurărilor sociale, conferindu-i un caracter vulnerabil și deficitar.

Vulnerabilitatea sistemului de pensii derivă și din individualizarea și îngrădirea alternativelor de economisire din România care, pe lângă faptul că s-au conturat foarte târziu (Pilonul III în anul 2007, Pilonul II în anul 2008) au îngrădit accesul contribuabililor la scheme de economisire privată, folosind criteriul de vârstă ca element de acces la sistem. Comparativ, în statele europene alternativa de economisire privată nu limitează accesul prin diverse criterii și în plus, dovedește maturitate și durabilitate.

Datele statistice confirmă faptul că vulnerabilitatea sistemului provine și din modul de construcție al acestuia. De la reforma sistemului de pensii publice, începută în anul 2000, se așteptau rezultate radical mai optimiste (echilibru financiar, prestații acordate pe baze echitabile, creșterea raportului contribuabil/beneficiar la 2,5/1 la nivelul anului 2015, contribuții de asigurări sociale la cca. 14% în anul 2015 etc.) (Expunere de motive a Legii nr. 19/2000, p.20). Așadar, așteptările pensionarilor de creștere a pensiilor rămâne o utopie.

- *Dependent de sistemul de protecție socială*

Dependența persoanelor vârstnice față de sistemul de protecție socială precum și impactul asupra bugetului de pensii este extrem de vulnerabil, din perspectiva demografiei, în mod deosebit, și a creșterii populației vârstnice în raport cu populația activă. Dependența persoanelor vârstnice față de sistemul de protecție socială este o consecință a construcției sistemului și a lipsei schemelor de economisire individuale, în perioada vieții profesionale, care ar fi putut să contribuie la creșterea calității vieții, la bătrânețe.

➢ *Sensibil din punct de vedere demografic*

Problemele demografice care planează asupra statelor lumii (natalitatea scăzută, îmbătrânirea, migrația, speranța de viață) sunt elementele fundamentale care amplifică dependența persoanelor vârstnice față de sistemul de protecție socială în toate țările lumii. Societățile reziliente din punct de vedere demografic înțeleg, anticipează și se pregătesc să atenueze efectele potențiale negative față de cetățeni, transformându-le în oportunități. Îmbătrânirea populației reprezintă un risc major la adresa sustenabilității finanțelor publice, însă prevenția și anticiparea efectelor și a măsurilor capabile să atenueze șocurile demografice trebuie să fie prioritare.

Potrivit prognozelor, până în anul 2050 populația României se va reduce cu aproximativ opt milioane de locuitori (de la 20,14 în anul 2010, la 12,78 milioane locuitori în anul 2050), în timp ce cheltuielile cu pensiile continuă să crească de la 9,8% în anul 2010 la 12,8% în 2050 (Eurostat, 2019).

➢ *Inechitabil teritorial și de gen*

Vulnerabilitățile sistemului, derivate din inechitățile și disparitățile care caracterizează sistemul de pensii publice, s-au dovedit a fi rezultatele lipsei de coeziune socială, teritorială și de gen. Dezechilibrele demografice între urban și rural, expansiunea urbană, scăderea calității vieții îndeosebi în mediul rural s-au evidențiat foarte pregnant în analiza indicatorului de sărăcie și excluziune socială. Inechitățile persistente între pensionări, indexările dezordonate și confuze ale pensiilor, au generat ineficiența reformelor și au determinat recalcularea tuturor pensiilor aflate în plată, în anul 2004, pentru aproximativ 4,5 milioane de pensii și instituirea pensiei sociale minime (2009) ca măsură de reducere a sărăciei în rândul pensionarilor și a adecvării veniturilor. Analiza teritorială a raportului dintre salariați și pensionari și a veniturilor din pensii au evidențiat disparități inechități majore între regiunile țării.

Însă „discursul politic (din România) prevalent delegitimează solicitarea de protecție socială prin accentuarea factorilor individuali ce pot conduce la situații de sărăcie" (Rotariu, Voineagu, 2012, p.179).

Situațiile de criză (ex. efectele crizei economice din anul 2008 și a celei pandemice din anul 2020) au dovedit faptul că România a fost nevoită să asigure reziliență și capacitate adaptativă față de salariați și contribuabili, în ciuda deficiențelor economice și financiare existente.

Cu toate că legislația privind egalitatea de șanse între femei și bărbați a fost legiferată de peste șaizeci de ani (odată cu *Tratatul de la Maastricht* și *Tratatul de la Roma)*, iar principiul transparentizării veniturilor și a salarizării egale a femeilor și bărbaților a făcut obiectul mai multor Directive europene, România a avut printre cele mai inegale venituri dintre țările foste socialiste, tocmai datorită diferenței de remunerare între sexe, de aproximativ 14%. Din păcate, această tendință s-a menținut până în prezent. Implicit și decalajul salarial are un impact, pe termen lung, asupra calității vieții, în mod deosebit asupra femeilor, a riscului crescut de expunere la sărăcie, dar și persistenței decalajelor transpuse asupra veniturilor din pensii.

➢ *Dependent de piața muncii*

Atingerea obiectivului de ocupare cu forță de muncă pentru România (70%) stabilit în Strategia Europa 2020, a fost un obiectiv mai ambițios față de anul 2008, când populația ocupată reprezenta doar 64,4%, însă nu suficient pentru a încetini măsurile de ocupare, dat fiind faptul că, populația vârstnică este în continuă creștere. Chiar dacă reformele adoptate nu au fost pe deplin agreate, ele au avut menirea de a încuraja activitatea chiar și după îndeplinirea condițiilor de pensionare, astfel încât să se mențină echilibrul între vârsta de pensionare și speranța de viață. Acest obiectiv a fost recomandat de structurile europene și implementat de majoritatea țărilor.

În România, evoluția economiei și segmentarea pieței muncii, atât pe medii de rezidență, cât și pe sectoare economice, au dus la oscilații ale ratei de ocupare cu forța de muncă pe tot parcursul perioadei analizate.

➢ *Inadecvat și nesustenabil financiar*

Raportul de țară (2016) al Comisiei Europene întărește convingerea actualei cercetări, în sensul că „Sistemul românesc de pensii se confruntă cu provocarea asigurării pe termen lung a sustenabilității finanțelor publice, și, în același timp, cu cea a garantării unor venituri adecvate pentru pensionari". Dovada inadecvării veniturilor din pensii rezultă și din clasamentul Eurostat, unde România ocupă ultima poziție în ceea ce privește pensia medie, iar Austria, Olanda, Danemarca au pensii de cel puțin zece ori mai mari iar discrepanța culminează cu Luxemburgul unde pensia medie a fost mai mare de aproape douăzeci de ori în anul 2011, comparativ cu România (Raportul Curții de Conturi, 2015, p.11) ne clasează. Pentru a fi sustenabile, sistemele de pensii trebuie să dovedească

capacitate de a atenua, sau chiar absorbi, impactul demografic și al forței de muncă, fără a destabiliza balanța veniturilor și a plăților din bugete. Având în vedere faptul că cea mai mare parte a plăților de prestații sociale este deținută de pensii, atenția trebuie să fie maximă, pe termen mediu și lung.

➢ *Capacitate administrativă scăzută*

Reforma sistemului de pensii, după opinia noastră, presupunea și o îmbunătățire a capacității administrative dar și o eficientizare a structurii și a controlului.

„Populismul s-a dovedit principala cauză pentru dezechilibrul sistemului de pensii și este cel mai important risc pentru viitor, (...) iar pensionarii sunt cel mai important segment de votanți" (APAPR, 2012, p.17). Eficiența în colectarea contribuțiilor sociale, potrivit datelor Consiliului Fiscal, a fost cea mai scăzută comparativ cu celelalte țări europene iar rata de evaziune fiscală se situa la 3,3% din PIB (APAPR, 2012, p. 24).

Nenumăratele modificări legislative, corective și de ajustare a pensiilor publice reprezintă dovada clară a profilului fragil și sensibil al sistemului.

6.4 Recomandări de sustenabilizare a sistemului public de pensii din România

Măsurile de sustenabilizare financiară a sistemului public de pensii din România trebuie să manifeste un tratament diferențiat față de:

➢ Pensionarii în plată care astăzi beneficiază de o categorie de pensie;
➢ Viitorii pensionari.

Față de pensionarii în plată recomandăm un tratament diferențiat de analiză, invocând respectul față de munca acestora, în calitate de „beneficiari" ai frecventelor modificări legislative, astfel:

➢ Funcționarea unui sistem unitar de pensii publice, conform rațiunii legislației pensiilor de asigurări sociale;
➢ Eliminarea interferențelor legislative ale drepturilor stabilite ca măsuri de protecție socială și pensiile publice;
➢ Verificarea acurateței bazei de date actuale și clarificarea acesteia prin valorificarea tuturor veniturilor asupra cărora au fost aplicate cote de contribuții sociale;
➢ Un tratament diferențiat față de pensionarii în plată având în vedere faptul că o pondere semnificativă nu au beneficiat de scheme alternative de economisire pentru pensii private, fie din cauza

vârstei, fie din cauza salarizării, fie din cauza inexistenței formelor organizate de economisire;
- Recalcularea pensiilor în plată, pe principii unitare, și eliminarea inechităților rezultate din condițiile de muncă, din grupele de muncă, din sporuri, din stagii de cotizare egale;
- Indexarea pensiilor cu rata inflației pe criterii clare și studii de impact prealabile, în măsură să evidențieze eventuale inechități și să confere o mai bună predictibilitate și viabilitate sistemului;
- Măsuri de protecție socială care să confere independență financiară și un nivel de trai decent.

Față de legislația pensiilor pentru viitorii pensionari, recomandările noastre, corelate cu cele cuprinse în răspunsurile persoanelor intervievate, sunt mai multe și mai punctuale, astfel:
- Identificarea unei formule unitare de calcul a pensiilor pentru toate categoriile profesionale;
- Eliminarea indicelui de corecție a pensiilor;
- Stabilirea valorii punctului de pensie la valoarea de 45% din salariul mediu brut pe economie;
- Corelarea parametrilor de calcul cu speranța de viață;
- Stimularea rămânerii în activitate după îndeplinirea condițiilor de pensionare pentru limită de vârstă;
- Restrângerea condițiilor de pensionare anticipată;
- Încurajarea participării la fondurile private de pensii prin eliminarea condițiilor de vârstă;
- Înăsprirea legislației muncii, prin stabilirea diferențiată a salarizării, pe sectoare economice și ramuri de activitate;
- Eliminarea reducerilor de vârstă acordate și respectarea vârstelor standard de pensionare, atât pentru femei, cât și pentru bărbați;
- Eliminarea punctajelor suplimentare pentru grupele/condițiile de muncă;
- Impozitarea progresivă a veniturilor din salarii;
- Eliminarea impozitării pensiilor peste un anumit nivel, corelat cu salariul mediu brut pe economie.

Asigurarea unui sistem de pensii publice adecvat și sustenabil, printr-un cadru legislativ stabil, bazat pe un management sănătos, ar permite garantarea unor pensii care să răspundă cerințelor de eficiență și securitate socială.

CONCLUZII

Complexitatea temei intitulate *Analiza sistemului public de pensii din România între crize economice și reforme structurale în perioada 2000-2021*, ce a constituit subiect de analiză și cercetare în prezentul studiu, s-a realizat printr-un studiu aprofundat al surselor primare de date (legislația națională și documentele strategice europene specifice), prin analiza surselor secundare de date internaționale (eurobarometre, colecții de date ale instituțiilor europene, OCDE, Banca Mondială), a bazelor de date naționale (Institutul Național de Statistică, Casa Națională de Pensii Publice, Ministerul Finanțelor), precum și a literaturii de specialitate, completate și susținute de rezultatele interviului aplicat specialiștilor din domeniul pensiilor publice din România, în măsură să întărească rezultatele cercetării.

Lucrarea este structurată în șase capitole, fiecare dintre ele căutând să analizeze, atât din perspectivă administrativă, cât și economică, legislația sistemului public de pensii din România, în perioada 2000-2021. Era de așteptat ca perioada de frământare, ce a urmat după anul 1990, să fie însoțită de o perioadă de reforme. La întrebările *când, cum și în ce condiții* nu se putea răspunde.

Pentru sistemul public de pensii din România, restructurarea economică din perioada 1990-2000 a fost însoțită de anumite regrese, fără a se aștepta la un impact atât de puternic și un decalaj atât de șocant între așteptări și rezultatele efective (Zamfir, 2004, p.37). Încercările timide și lipsite de strategie ale corecțiilor legislative din perioada menționată nu au avut succes, motiv pentru care reorganizarea administrativă și legislativă era o necesitate.

Din aceste perspective demersul științific a pornit într-un amplu proces de studiu și cercetare, plasând analiza temei atât în context european, cât și național, prin analiza punctuală a celor mai importante și de impact elemente, responsabile de starea actuală a sistemului.

Realizarea unei analize obiective a sistemului de pensii din România nu se putea face fără a integra cercetarea în contextul legislativ european și a principalelor direcții și politici la care ne-am angrenat începând din anul 2007. Înțelegem faptul că, proiectul politic și social european a fost unul foarte ambițios și a avut în vedere dorința de a crea o identitate

europeană, promovând politici sociale comune, de creștere economică și coeziune socială care să răspundă problemelor din statele membre. Această opinie a fost susținută și de doctrina fundamentală care a stat la baza consolidării Spațiului Social European, bazată pe promovarea muncii și a drepturilor derivate din muncă, libera circulație a lucrătorilor, egalitatea de tratament între femei și bărbați în domeniul muncii, coordonarea eficientă a sistemelor de securitate socială, acoperirea unei palete cât mai largi de riscuri asigurate, progresul social. De aceea politicile sociale ale Uniunii Europene în domeniul protecției sociale au parcurs momente cheie pe parcursul timpului și au avut un aport esențial în politicile de reformă ale sistemelor de pensii.

Evoluția a fost anevoioasă, de la forme simple de circulație a muncitorilor pentru căutarea locurilor de muncă, la coeziune socială, la educație și dobândirea de competențe pe tot parcursul vieții, până la promovarea unor principii de egalitate de șanse și acces egal pe piața muncii, protecție și incluziune socială, mobilitate a forței de muncă, transferabilitatea veniturí din pensii între state, flexibilitatea.

Chiar dacă instituțiile europene și-au asumat rolul de coordonator al sistemelor de protecție socială, responsabilitatea organizării și finanțării au lăsat-o în grija fiecărui stat. Prin recomandările și strategiile pe care le-a adoptat, politicile sociale ale Uniunii Europene au urmărit protejarea socială a persoanelor vârstnice de sărăcie și excluziune socială, asigurând legislația adecvată împotriva discriminării, finanțarea unor proiecte axate pe combaterea discriminării și facilitarea accesului persoanelor dezavantajate pe piața muncii.

Fără a exista un model unic de funcționare sustenabilă și viabilă a sistemelor de pensii europene, cadrul legal european a susținut statele membre în individualizarea parametrilor de bază care validează dreptul de pensie (vârsta de pensionare, stagiul de cotizare necesar, mărimea contribuțiilor, modul de organizare a sistemului etc.), prezente la toate sistemele publice de pensii. Rațiunea acestei decizii a generat o mare diversitate de sisteme de pensii, dependente de condițiile economice, sociale, demografice ce țin de apanajul fiecărui stat, și în același timp o mare diversitate de probleme.

Din această cauză, guvernele din întreaga lume au fost determinate să adopte reforme ciclice, pentru a face față problemelor de sustenabilitate financiară. Cu atât mai mult, cu cât mecanismele de protecție socială și-au menținut în principal *caracterul indemnitar* (fundamentat pe forma triunghiulară salariați - cotizații - prestații), iar stabilirea cuantumului acestora este într-o strânsă legătură cu venitul profesional pe care-l înlocuiește. Și în plus, prin modul de organizare, sistemele de protecție socială au fost

nevoite să răspundă și altor nevoi ale vârstei a treia: prin servicii medicale, prin prestații și ajutoare sociale, pe lângă cheltuielile cu pensiile.

Parcursul legislativ european al protecției sociale a fost marcat, în cei douăzeci de ani de analiză în prezentul studiu de cercetare, de trecerea de la politici sociale anti sărăcie, la politici de incluziune socială și, nu în ultimul rând, la egalitate de șanse și oportunități egale pentru toți cetățenii. Acțiunile politicii europene au fost coordonate în direcția consolidării caracterului incluziv și al coeziunii sociale care să permită acces egal la oportunități și resurse. Promovând securitatea și coeziunea socială, eliminarea barierelor mobilității în muncă s-a realizat cu respectarea celor patru principii fundamentale egalitate de tratament, cumularea, aplicarea unei singure legislații și exportabilitatea drepturilor derivate. Acesta a reprezentat un pas important pentru a garanta cetățenilor, care lucrează și locuiesc într-un stat membru, că nu își pierd drepturile de securitate socială.

Caracterul rezilient și durabil al strategiilor europene au îndemnat statele membre să pună accent pe sustenabilitatea sistemelor de pensii, pe caracteristicile cheie ale reformelor pe termen lung care să confere viabilitate sistemului, fără a insista pe reforma de un anumit tip. Fiecărui stat i s-a oferit independență decizională în ceea ce privește organizarea sistemului sau parametrii de calcul, cu condiția asigurării caracterului adecvat și viabil al sistemului: prin realizarea unui echilibru între durata vieții profesionale și durata plății pensiei, stimularea pieței muncii și lărgirea bazei contribuabililor, stimularea ocupării în rândul tinerilor, încurajarea economiilor suplimentare private pentru pensie, și nu în ultimul rând, o bună administrare fiscală.

Garanția adecvării și sustenabilității pensiilor înseamnă și o atentă gândire față de speranța de viață, vârstele legale de pensionare și vârstele la care persoanele își încetează activitatea, diferențele semnificative la economiile alternative de la un stat la altul, ratele de dependență în creștere față de o formă de protecție socială.

Provocările viitoare pentru sistemele de pensii nu par a fi mai puțin îngrijorătoare, și ele se manifestă și în prezent, fie că vorbim de reducerea numărului de lucrători, ca urmare a proceselor de digitalizare care va scădea volumul contribuțiilor la bugetele de asigurări sociale, fie că vorbim despre actuala criză sanitară, care este posibil să se transforme într-o criză economică de proporții.

Analiza retrospectivă a legislației pensiilor din România din ultimii douăzeci de ani, prin comparația celor două reforme, respectiv legislația *sistemului public* de pensii din perioada 2000-2010 (sub impactul Legii nr. 19/2000) și legislația *sistemului unitar* de pensii din perioada 2011-2021

(sub impactul Legii nr. 263/2010), completată de analiza cantitativă a elementelor care compun sistemul public de pensii, ne-au permis să opinăm câteva concluzii.

Caracteristica fundamentală a sistemului public de pensii din România în perioada 2000-2021 a fost flexibilitatea, înțelegând prin aceasta capacitatea de a se modela și adapta la diverse situații economice, sociale și politice, fără strategii și politici pe termen lung. Nu întotdeauna această flexibilitatea a fost de bun augur. Răspunsul flexibilității decizionale este proiectat astăzi asupra contribuabililor la sistem.

În România, perioada 1990-2000 a fost cea mai copleșitoare perioadă, atât din punct de vedere economic, cât și structural și decizional, și prin urmare este răspunzătoare de erorile și excesele din sistem. Alterarea esenței sistemului public de pensii a dus la ajustări și corecții frecvente. Înlesnirea și facilitarea pensionărilor, de orice fel, a fost principalul canal de obținere a unei categorii de venit: pensionarea anticipată cu reducere de vârstă, pentru activitățile ce se încadrau în grupele/condițiile de muncă, pensionarea de invaliditate, a fost o modalitate de a intra în rândul pensionarilor, din cauza permisivității medicale manifestate de comisiile de expertizare a muncii. Acest lucru s-a soldat cu creșterea artificială a beneficiarilor și reducerea vârstelor de pensionare, mult sub nivelul vârstelor standard, atât pentru femei, cât și pentru bărbați.

Cele două crize globale (cea declanșată la sfârșitul anului 2007 și criza Covid-19) au amplificat problemele sistemului public de pensii, astfel că legislația în domeniu a fost supusă unui lung șir de ajustări și corecții, pe seama creșterii cheltuielilor cu pensiile și căutarea de soluții pentru adecvarea veniturilor. Efortul de adecvare a veniturilor din pensii a fost influențat și de limitările crescânde ale produsului intern brut, conducând la dezechilibre bugetare și deficite bugetare pe termen lung.

Din cauza numărului mare de resurse umane și financiare implicate, atenția decidenților politici trebuia să fie mult mai mare în fundamentarea politicilor publice. Rigurozitatea legislației în deschiderea drepturilor de pensie, indiferent de categoria acesteia, trebuia să fie maximă. Nu se poate pune semnul egalității între un drept de pensie și alte categorii de prestații sociale, aflate în coordonarea sistemului de protecție socială. Dacă acestea din urmă permit modificare/ sistare, în anumite condiții materiale sau financiare, testate, pensiile publice odată stabilite, rămân în plată până la modificarea statusului beneficiarului.

Studiul literaturii de specialitate și a legislației specifice ne-au confirmat opinia potrivit căreia, reformele sistemului de pensii publice, din ultimii douăzeci de ani, au fost contradictorii. Pe de o parte au urmărit limitarea accesului la o categorie de pensie prin aplicarea de penalități mai

mari la pensionările anticipate, prin creșterea vârstelor de pensionare și a stagiului de cotizare necesar deschiderii dreptului de pensie, iar pe de altă parte au modificat substanțial accesul, prin acordarea de reduceri de vârstă pe seama condițiilor de muncă. În cadrul studiului am inventariat un număr de nouă categorii de reduceri de vârstă standard de pensionare, datorate fie condițiilor de muncă, fie stării de sănătate a persoanei.

O atenție aparte a revenit analizei sistemelor neintegrate de pensii, în speță pensionarii MAI, MApN, SRI și pensionarilor militari, analizați comparativ cu sectorul public de pensii, din punct de vedere al veniturilor lunare nete obținute, cât și a vârstelor reduse de pensionare.

Chiar dacă politicile sociale europene au fost orientate, în toată perioada analizată, spre condiții mai restrictive de acces la pensie, în România am asistat la un proces invers, necontrolat și impredictibil. Preocuparea pentru asigurarea viabilității și sustenabilității sistemului a generat o acută neglijență față de inegalitățile și decalajele create între aceleași categorii de persoane, pensionați în ani diferiți. Lipsa unei viziuni pe termen lung din partea decidenților politici, asociată cu o capacitate administrativă redusă a sistemului public de pensii, au condus la măsuri haotice pentru mascarea șomajului masiv și a efectelor dezindustrializării economiei românești. Astfel, statul român a apelat la prestații indemnitare, pentru a asigura protecție socială persoanelor rămase fără venituri, dar și fără locuri de muncă, și au constat fie în acordarea vremelnică a unor categorii de prestații sociale, fie în pensionarea anticipată. Pe lângă faptul că aceste măsuri au amplificat efortul financiar din partea statului, ele s-au dovedit ineficiente, încurajând nemunca și generând probleme pentru procesul de reformă și pentru funcționarea unui sistem de protecție socială eficient.

Frecvența modificărilor legislative a fost determinată și de presiunea populației. Fiecare revendicare, pentru un segment de populație, genera frustrări la altele. Psihoza reparațiilor legislative a fost complementară unei accentuate frustrări colective, drept urmare, și actul de guvernare era perceput ca incoerent, populist, lipsit de strategie și cu un puternic impact asupra finanțelor țării. De aceea, sistemului public de pensii din România, i-a fost asociat un profil strategic instabil, sensibil și adaptat unor cazuri de grup sau particulare, ceea ce ne întărește convingerea că unele aspecte nu au fost corect fundamentate și dimensionate.

Pensionarea a fost utilizată și ca o pârghie de mascare a problemelor economice (șomaj, inflație, lipsa locurilor de muncă etc.) pentru un larg segment de populație, aflat în proximitatea vârstei de pensionare. Astfel, flexibilitatea vârstelor de pensionare, fără evaluări financiare temeinice de impact, au facilitat accesul la pensie, diminuând vârsta standard a

pensionarilor, fără precedent. La aceste excese legislative s-a adăugat și un proces evazionist extrem de păgubitor pentru bugetul de stat care s-a menținut o perioadă lungă de timp. Evaziunea fiscală din „munca la negru", sau cea din sectorul informal (populație), a păgubit bugetul asigurărilor sociale de stat cu sume importante, amplificând deficitul bugetar. Efectele acestui fenomen, însoțit de o colectare scăzută a contribuțiilor de asigurări sociale, au diminuat potențialul bugetar al sistemului de pensii și au limitat fondurile alocate, determinând creșterea riscului de „sărăcie în muncă", precum și a riscului de sărăcie în rândul persoanelor vârstnice. Diminuarea raportului dintre salariați și pensionari a pus presiune pe bugetul public și a sensibilizat economia și piața muncii, amplificând povara fiscală a contribuabililor.

Dacă la început, scopul acestora s-a axat pe cuprinderea și acoperirea unei arii cât mai mari de riscuri sociale, prin exonerarea beneficiarilor de pensii de plata contribuției de asigurări sociale, cu excepția reținerii unei părți neînsemnate din veniturile lor (Bistriceanu, 1968, p.8), ulterior politicile au fost de restrângere a drepturilor sociale și responsabilizarea angajatului și angajatorului la plata contribuțiilor sociale, în cote din ce în ce mai mari.

Flexibilitatea sistemului public de pensii din România rezultă și din modul în care pensiile publice au fost menținute și actualizate, motiv pentru care, în Capitolul III am realizat o inventariere a tuturor actelor legislative care au reglementat acest aspect. Teoretic, actualizarea pensiilor trebuia să aibă în vedere acoperirea nivelului inflației, astfel încât, puterea de cumpărarea a pensiilor să nu fie afectată. Practic, analiza frecvenței actelor normative care au stat la baza actualizării drepturilor de pensie, în perioada postcomunistă și până la apariția Legii 263/2010, sugerează faptul că nu au existat reguli clare privind adecvarea pensiilor. Modul aleator de indexare a pensiilor a fost justificat de alterarea raportului dintre numărul de salariați și numărul de pensionari, începând din anul 1990, înjumătățit pe parcursul a zece ani, din cauza problemelor economice. Introducerea unor elemente artificiale (indici de corecție, punctaje suplimentare pentru activitățile încadrate în grupe de muncă, pentru stagii de cotizare necontributive etc.) au alterat coerența formulei de calcul a pensiilor și principiul fundamental al sistemului, contributivitatea.

O altă concluzie relevantă, punctată în cadrul Capitolului III, se referă la dezechilibrele constatate în sistemul de pensii ca urmare a unor măsuri limitate și nefundamentate economic, determinate de plafonarea contribuțiilor de asigurări sociale și transferurile la Pilonul II de pensii, în perioada 2000-2021 și tratamentul legislativ, inechitabil, între sistemul public de pensii și sistemele neintegrate.

Procesul de tranziție, din perioada 1990-2000, a alterat principiile pe care era construită legislația sistemului public de pensii, în special principiul contributivității. O parte din erorile perioadei au continuat și în decada următoare (2000-2010), motiv pentru care reforma din anul 2010 a impus un tratament nediscriminatoriu pentru toți contribuabilii și așezarea tuturor beneficiarilor de pensie, indiferent de profesie (pensionari militari, ordine publică, apărare, pensii de serviciu), pe aceleași rațiuni de stabilire a pensiei. Modul în care *Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice* a reușit să implementeze prerogativele unitare, bazate pe contributivitate pentru toți beneficiarii de pensii, a fost, pe cât de controversat, pe atât de limitat în timp. Faptul că sistemul unitar a inclus și recalculat pensiile militare de stat, pensiile de stat ale polițiștilor și ale funcționarilor publici cu statut special din sistemul administrației penitenciarilor, pensiile de serviciu ale personalului diplomatic și consular, pensiile de serviciu ale funcționarilor publici parlamentari, pensiile de serviciu pentru senatori și deputați, aviație civilă, a personalului Curții de Conturi, a personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și Parchetelor, precum și a persoanelor care realizau venituri din profesiile liberale, notari, auditori, contabili autorizați, medici etc. (*Ordonanța de urgență a Guvernului nr.1/2011*) a demonstrat unitate de tratament și voință politică. Însă doar pentru o perioadă de patru ani.

A fost apreciabil faptul că sistemul unitar de pensii publice a urmărit respectarea principiului contributivității pentru toți potențialii pensionari, indiferent de segmentul profesional din care provine. Însă solidaritatea s-a dovedit a fi de scurtă durată, în România. Menținerea actualei formule de calcul a indemnizațiilor de serviciu și a pensiilor militare va determina amplificarea deficitului bugetar în sistemului de pensii, pe termen lung. Astfel, problemele reale ale sistemului de pensii nu vor fi soluționate prin corecții și ajustări simple, menținând adevăratele cauze.

Ciclicitatea reformelor sistemului de pensii în România, asociate cu mecanismele economice ineficiente postdecembriste, au avut capacitatea de a demonstra că problematica pensiilor a rămas un subiect de actualitate, pe fondul dinamicii factorilor economici, sociali și politici, iar neajunsurile sistemului au făcut ca problema pensiilor publice să rămână în topul agendelor politice și astăzi, după mai bine de 20 de ani. Și în plus, reformele pensiilor au devenit subiecte de propagandă politică, pe cât de fierbinți, pe atât de populiste, nelipsite din programele de guvernare de mai apoi, fără să genereze politici coerente, aplicabile și sustenabile pe termen lung.

Tema rezilienței sistemului public de pensii, din România, am abordat-o în mod inedit în cadrul Capitolului IV, pornind de la premisa că

propunerile către un sistem de pensii mai rezilient și mai durabil s-ar putea concretiza prin respectarea obiectivelor strategice bazate pe piața forței de muncă, instituirea politicilor economice predictibile și viabile, adoptarea măsurilor eficace pentru diminuarea inegalităților sociale, participarea actorilor sociali și a societății civile la elaborarea politicilor economice, reziliente și durabile. Am constatat faptul că, sistemul de asigurări sociale a fost determinat să apeleze la plata prestațiilor sociale, și din cauza unui sistem de asistență socială aproape inexistent, în care rolul prestațiilor sociale a fost de a înlocui servicii sociale inexistente. Astfel, sistemul de asigurări sociale a trebuit să dovedească reziliență și adaptabilitate, intervenind prin ajustarea permanentă a parametrilor de venit ai bugetului de stat, și, cel mai important, prin asigurarea veniturilor din pensii pentru aproape 25% din populația țării.

Succesiunea și rapiditatea schimbărilor demografice, amplificate de fenomenul migrației și criza economică, au vulnerabilizat sistemul de asigurări sociale și pensii, în special, după intrarea României în Uniunea Europeană, impunând o continuă adaptare și modelare. Astfel, în cadrul Capitolului IV, am identificat și canalele principale prin care s-a realizat intervenția statului în reziliența sistemului de pensii publice, prin intermediul analizei raportului salariați /pensionari, pentru cele opt regiuni de dezvoltare, din România.

Și nu în ultimul rând, apelul la tânăra generație de „mobilizare și participare în mod activ la reînnoirea sistemului social, economic și politic, a sistemului educațional (...) la îmbunătățirea calității vieții" (Bari, 1983, p. 323) rămâne valabil și în contextul actual al societății, ca element determinant în menținerea calității vieții persoanelor vârstnice și solidarizarea față de problemele societății actuale, conferind durabilitate și reziliență sistemului de pensii. Deși multe țări europene au utilizat, ca pârghie de reziliență a sistemului, creșterea contribuției de asigurări sociale, în opinia noastră, îmbunătățirea ocupării forței de muncă rămâne prioritatea principală pentru durabilitatea sistemelor publice de pensii.

Flexibilitatea legislației pensiilor publice în România a generat discrepanțe și inechități între pensionari. Interesul pentru acest subiect s-a concretizat în analiza tipologiei inechităților de gen din perspectiva profilului profesional, și al remunerării muncii, generate în perioada 2000-2021, așa cum s-au manifestat din aplicarea actelor legislative adoptate, precum și din proiecția politicilor publice naționale și europene, așa cum au fost ele înțelese și implementate.

Cu toate că Europa este unul din liderii mondiali în promovarea egalității de gen și în drepturile femeilor, eforturile de atenuare a acestor diferențe au cunoscut o evoluție pozitivă, dar „mult prea lentă", iar

disparitățile dintre femei și bărbați rămân încă destul de pronunțate în sectoare importante ale economiei naționale. Deși accentul s-a pus pe atenuarea diferențelor dintre muncă și viața privată, rezultatele sunt încă așteptate, în ceea ce privește veniturile (salariale, pensii publice, alte categorii).

Creșterea inegalităților de gen a fost o problemă asociată, de cele mai multe ori, cu diferențele salariale persistente și derivate, în principal, din timpi de muncă mai mici în cazul femeilor. Tiparele timpului de lucru s-au schimbat considerabil în ultimele două decenii, din cauza schimbărilor tehnologice, a globalizării, a restructurării economice, a schimbării priorităților din familie și societate. Flexibilitatea în muncă este caracteristica cheie a timpului prezent care trebuie să fie prietenoasă, atât cu angajatul cât și cu angajatorul. Amânarea și nerezolvarea problemelor privind salarizarea și flexibilizarea timpului de lucru, pentru femei, se proiectează în prezent asupra veniturilor din pensii. Eliminarea inechităților salariale și implicit de pensie, între femei și bărbați, implică atât aspecte economice, cât și non-economice, ce țin în general de responsabilități legate de familie (copii, părinți vârstnici, etc.).

Din analiza cazuisticii subiectului și a datelor statistice, deducem faptul că, asupra inegalității veniturilor au planat o serie de factori subiectivi (ce țin de nivelul de educație, de participarea la programe de formare profesională, de competențele dobândite în timpul vieții, de interesul propriu pentru dezvoltarea capacităților și profilului profesional personal), dar și o serie de factori obiectivi, dependenți de economia națională, de deciziile angajatorilor, de nivelul de implicare în muncă, de sectorul de activitate în care se lucrează. Modelarea și ajustarea profilului profesional facilitează reconversia profesională și un grad ridicat de participare pe piața forței de muncă. „Reducerea disparităților pe piața muncii (în ceea ce privește nivelul de salarizare și ratele de ocupare) necesită intervenții publice în mai multe domenii -educație și echilibrul muncă-viață privată” (Ministerul Muncii, 2019b, p.247).

Toate aceste opinii, deduse și exprimate, în urma studiului individual ar putea avea un caracter subiectiv dacă, nu ar fi susținute de opiniile specialiștilor din domeniu. De aceea, ultimul capitol al cercetării l-am dedicat susținerii punctelor de vedere, exprimate pe parcursul acestui demers științific, privind cauzele și factorii care au determinat reformele sistemului de pensii din România. Cu ajutorul interviului structurat și din analiza calitativă și cantitativă a documentelor am evidențiat câteva caracteristici care definesc profilul sistemului:

- Vulnerabil, din punct de vedere organizatoric;
- Dependent de sistemul de protecție socială;

- ➢ Sensibil, din punct de vedere demografic;
- ➢ Inechitabil teritorial și de gen;
- ➢ Inadecvat și nesustenabil financiar;
- ➢ Dependent de piața muncii;
- ➢ Capacitate administrativă scăzută.

Considerăm că acest demers științific, ar fi avut un aport mai consistent la cercetările din domeniu, dacă nu ne-ar fi împiedicat câteva aspecte specifice care au limitat caracterul studiului:

- ➢ pentru indicatorii analizați să fi identificat surse de date statistice complete din perioada analizată (2000-2021);

Pe parcursul cercetării am constatat faptul că, pentru indicatori relevanți din cercetare, bazele de date sunt doar parțial reprezentate (ex. evaziunea fiscală, rata riscului de sărăcie în muncă, durata vieții profesionale, structura cheltuielilor cu protecția socială ca procent din PIB etc.). Acest impediment ne-a limitat, într-o anumită măsură, analiza de ansamblu a unor indicatori.

- ➢ transparentizarea bazelor de date pe categorii de pensionari după nivelul de studii, condițiile de muncă, mobilitatea muncii, beneficiari de pensii internaționale ;

Un neajuns al colecțiilor de date disponibile pe site-ul CNPP, INS este această lipsă de transparentizare a datelor pentru categoriile enunțate anterior care ne-au limitat analiza perioadei cercetate.

- ➢ aportul instituțiilor, de la care am solicitat răspunsuri interviului structurat, a fost foarte limitat.

Lipsa de răspuns la interviu, sau răspunsurile de neparticipare ne-au atras atenția, în mod deosebit. Un aport instituțional și individual ar fi completat tabloul analizei, conferind diversitate și subiecte de reflecție.

Având în vedere caracterul exploratoriu cât și perioada extinsă de cercetare, aspecte care a îngreunat profunzimea și detaliile prezentate, ne-am asumat aceste limitări, încercând să răspundem cât mai complet obiectivelor de cercetare. Considerăm că scopul lucrării, privind realizarea unei analize obiective a sistemului public de pensii din România între crizele și reformele perioadei 2000-2021, a fost atins, iar obiectivele stabilite au fost îndeplinite.

Alături de experiența și cunoștințele acumulate în perioada de studii doctorale, acest demers științific reprezintă un reper în realizarea altor teme relevante și de interes, identificate pe parcursul cercetării. Analiza referitoare la pensiile denumite generic speciale, analizate și publicate în cadrul unui articol, în timpul studiilor doctorale, merită o atenție suplimentară, deoarece prin modul lor de reglementare generează frustrări colective și nemulțumiri în rândul beneficiarilor de pensii publice. De

aceea, o cercetare viitoare se referă la realizarea unui studiu aprofundat al pensiilor speciale, din Romania, pe un orizont mai mare de timp (după anul 1990, până la zi), și al impactului acestora asupra percepției sistemului de pensii românesc.

O altă posibilă cercetare pe care o avem în vedere se referă la realizarea unui studiu comparativ al sistemelor de pensii actuale din diferite țări membre ale UE și sistemul românesc, pentru a identifica posibile soluții care să contribuie la rezolvarea problemelor inechităților de gen.

Și nu în ultimul rând, o mai bună înțelegere a inechităților de gen, în cazul pensiilor publice, poate fi dobândită prin aprofundarea analizei începută în cadrul Capitolului V din prezenta cercetare, și identificarea unor soluții concrete pentru eliminarea acestora.

BIBLIOGRAFIE

Athanasiu, A.,1995, *Dreptul securității sociale*, București, Editura Actami.

Anghel, M., D., Anghelache, C., (2018), *Analysis of the evolution of the number of pensioners and pensions in Romania,* Theoretical and Applied Economics, [Online] disponibil la adresa: http://store.ectap.ro/articole/1337.pdf, accesat la data de 12 mai 2020.

Anghel, E., Drăgan, A., Someșan-Vîtcă, L., Turc, I., 2002, *Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale cu modificările și completările intervenite. Actele normative modificatoare, completatoare și date în aplicarea Legii nr. 19/2000. Legislație privind pensiile militare, acte normative conexe,* București, Editura Lumina Lex.

Agenția Națională pentru Egalitate de Șanse între Femei și Bărbați, 2018, *Strategia Națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2018-2021*, [Online] disponibil la adresa: https://anes.gov.ro/wp-content/uploads/2018/06/Strategia-Nationala-ES-si-VD.pdf, accesat la data de 15 septembrie 2022.

Asociația pentru Pensiile Administrate Privat din România, 2015, *Sistemul ideal de pensii*, [Online] disponibil la adresa: https://apapr.ro/wp-content/uploads/2018/10/mercer-cfa-2015-Sistemul-ideal-de-pensii.pdf, accesat la data de 12 mai 2020.

Bari, I., 1983, *Tânăra generație pentru o lume mai bună, mai dreaptă"* Editura Politică, București.

Barbieri, D., 2016, *Gender, skills and precarious work in the EU — Research note*, European Institute for Gender Equality, 2016, [Online] disponibil la adresa: https://eige.europa.eu/resources/ti_pubpdf_mh0217250enn_pdfweb_20170503163908.pdf, accesat la data de 18 septembrie 2021.

Bănică, A., Muntele, I., 2015, *Reziliență și teritoriu. Operaționalizare conceptuală și perspective metodologice*, Iași, Editura Terra Nostra, [Online] disponibil la adresa: https://www.researchgate.net/publication/311452414_REZILIENTA_IN_PLANIFICAREA_REGIONALA_-_ASPECTE_CONCEPTUALE_SI_METODOLOGICE, accesat la data de 21 martie 2021;

Beju, D.,G., 2007, *Coordonate ale reformei sistemului de pensii. Cazul României*, RTSA, Nr. 2(20), [Online] disponibil la adresa: https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/view/147/143, accesat la data de 12 iunie 2020.

Bistriceanu, Gh., D., 1968, *Sistemul asigurărilor sociale din România,* Editura Academiei Republicii Socialiste România, București.

Bistriceanu, Gh., D. Et. al., 1997, *Lexicon de protecție socială, asigurări și reasigurări*, Editura Karat, București.

Bodi, D., C.,2017, *Persoanele vârstnice. Resursă importantă în familie și societate,* Iași, Institutul European.

Brehoi, G.,2009, *Introducere în dreptul securității sociale,* [Online] disponibil la adresa: https://www.hamangiu.ro/upload/cuprins_extras/dreptul-securitatii-sociale-editia-a-8-a-actualizata-ticlea-extras.pdf, accesat la data de 21 octombrie 2020.

Buzducea, D., 2017, *Asistența socială: compediu de istorie, teorie și practică*, Iași, Editura Polirom.

Carp, A., 2012, *Acumularea și distribuirea resurselor în sistemul asigurărilor sociale . Studiu pe bază de modele*, București, Editura Economică.

Carpenter, S., Walker, B., Anderies, J., M., Abel, N., 2001, *From Metaphor to Measurement: Resilience of What to What? Ecosystems.*

Ciobotaru D., Ene, Ș., 2011, *Pensiile pe înțelesul tuturor*, Editură și Tipografie Monitorul Oficial, București.

Ciobotaru D., Ene, Ș., 2021, *Pensiile pe înțelesul tuturor,* Editură și Tipografie Monitorul Oficial, București.

Ciuhu., A., M., Ghiță, I., M., et. Al., 2022, *Occupational Gender Disparities – Before and After Covid-19*, Revista Română de Statistică, nr. 2/2022, [Online] disponibil la adresa: https://www.revistadestatistica.ro/wp-content/uploads/2022/06/03_RRS_2_2022.pdf, accesat la data de 12 septembrie 2022.

Casa Națională de Pensii Publice, 2022a, *Indicatori statistici Pilonul I,* [Online] disponibil la adresa: https://www.cnpp.ro/indicatori-statistici-pilon-i?p_p_id=101_INSTANCE_svWpDmJy1qVq&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column1&p_p_col_count=2&p_r_p_564233524_tag=2020, accesat la data de 10 aprilie 2021.

Casa Națională de Pensii Publice, 2022b, *Indicatori statistici Pilonul I*, [Online] disponibil la adresa https://www.cnpp.ro/indicatori-statistici-pilon-, accesat la data de 6 martie 2021.

Consiliul Național pentru Combaterea Discriminării, 2008, *Studiu comparativ privind vârsta de pensionare a femeilor și bărbaților în România și țările europene*, [Online] disponibil la adresa: https://main.components.ro/uploads/1d3a0bf8b95391b825aa56853282d5da/2016/10/2006_Studiu_comparativ_privind_varsta_de_pensionare_a_barbatilor_si_femeilor.pdf, accesat la data de 14 octombrie 2020.

Comisia Europeană, 2010a, *Carta Drepturilor fundamentale a Uniunii Europene*, [Online] disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0389:0403:ro:PDF, accesat la data de 2 iunie 2019.

Comisia Europeană, 2010b, *Europa 2020. O strategie europeană pentru o creștere inteligentă, ecologică și favorabilă incluziunii*, [Online] disponibil la adresa: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:RO:PDF, accesat la data de 11 ianuarie 2020.

Comisia Europeană, 2010c, *Carte verde. Către sisteme europene de pensii adecvate, viabile și sigure,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=839&furtherNews=yes accesat la data de 16 mai 2020.

Comisia Europeană, 2012a, *Carte Albă. O agendă pentru pensii adecvate, sigure și viabile,* [Online] disponibil la adresa: https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/32eda60f-d102-4292-bd01-ea7ac726b731/language-ro, accesat la data de 12 octombrie 2019.

Comisia Europeană, 2012b, *Adecvarea și sustenabilitatea pensiilor,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_adequacy-sustainability-pensions_ro.pdf, accesat la data de 18 septembrie 2019.

Comisia Europeană, 2016, *Angajamentul strategic pentru egalitatea de șanse între femei și bărbați 2016-2019,* [Online] disponibil la adresa: https://op.europa.eu/ro/publication-detail/-/publication/24968221-eb81-11e5-8a81-01aa75ed71a1/language-ro/format-PDF, accesat la data de 12 mai 2019.

Comisia Europeană, 2018a, *Pilonul European al drepturilor sociale,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_ro, accesat la data de 29 august 2020.

Comisia Europeană, 2018b, *Key conclusions of the Pension Adequacy Report 2018,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=88&eventsId=1329&furtherEvents=yes, accesat la data de 31 august 2020.

Comisia Europeană, 2018c, *Pension adequacy report 2018. Current and future income adequacy in old age in the EU, volume 1, p.86* , [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8084&furtherPubs=yes, accesat la data de 30 august 2020.

Comisia Europeană, 2018d, *Pension adequacy report 2018 – Current and future income adequacy in old age in the EU (Volume 2),* [Online] disponibil la adresa: *https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8085&furtherPubs=yes,* accesat la data de 30 august 2020.

Comisia Europeană, 2019, *Cheltuielile de protecție socială și finanțarea acestora în Europa: un studiu al politicilor naționale,* [Online] disponibil la adresa: European Social Policy Network (ESPN) - Employment, Social Affairs & Inclusion - European Commission (europa.eu), accesat la data de 21 septembrie 2020.

Comisia Europeană, 2020a, *O Uniune a egalității: Strategia privind egalitatea de gen 2020-2025,* [Online] disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152, accesat la data de 21 septembrie 2020.

Comisia Europeană, 2021, *Carte verde privind îmbătrânirea populației,* [Online] disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52021DC0050, accesat la data de 16 iulie 2022.

Comitetul Economic și Sociale European, (CESE), 2019, *Către o economie europeană mai rezilientă și mai durabilă,* [Online] disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:52019IE1033, accesat la data de 10 februarie 2021.

Comitetul European al Regiunilor, 2013, *Platforma de combatere a sărăciei și a excluziunii sociale. Sinteza rezultatelor unei anchete desfășurare de platforma de monitorizare Europa 2020,* [Online] disponibil la adresa: https://portal.cor.europa.eu/europe2020/MonitoringFlagships/Documents/Platform%20against%20Poverty%20and%20Social%20Exclusion/summary%20report/cdr3702-2013_00_00_tra_bro_ro.pdf, accesat la data de 17 septembrie 2020.

Consiliul European, 2020, *Finanțe publice: concluzii privind cheltuielile legate de îmbătrânirea populației,* [Online] disponibil la adresa: https://www.

europarl.europa.eu/factsheets/ro/sheet/55/prestatiile-de-asigurari-sociale-in-alte-state-membre-ale-ue, accesat la data de 18 septembrie 2020.

Consiliul Fiscal, 2011, *Raport anual. Evoluții și perspective macroeconomice și bugetare, Martie 2011,* [Online] disponibil la adresa: http://www.consiliulfiscal.ro/raportanual2011.pdf, accesat la data de 16 octombrie 2020.

Consiliul Fiscal, 2013, *Raport anual,* [Online] disponibil la adresa: http://www.consiliulfiscal.ro/ra-2013.pdf, accesat la data de 22 octombrie 2020.

Consiliul Fiscal, 2017, *Raport anual,* [Online] disponibil la adresa: http://www.consiliulfiscal.ro/ra_2017_romana.pdf, accesat la data de 16 iunie 2020.

Consiliul Fiscal, 2018, *Raport anual,* [Online] disponibil la adresa: http://www.consiliulfiscal.ro/raport2018final.pdf, accesat la data de 22 iunie 2020.

Consiliul Fiscal, 2019, *Raport anual,* [Online] disponibil la adresa: http://www.consiliulfiscal.ro/RA%20CF%202019.pdf, accesat la data de 28 septembrie 2020.

Consiliul Fiscal, 2020, *Raport anual,* [Online] disponibil la adresa: http://www.consiliulfiscal.ro/RA%20CF%202020%2028%20iunie%20ora%2015.pdf, accesat la data de 20 noiembrie 2021.

Consiliul Fiscal, 2021, *Raport anual,* [Online] disponibil la adresa: http://www.consiliulfiscal.ro/RA%20CF%202021.pdf, accesat la data de 14 iulie 2022.

Cumming, G., S., 2011, *Spatial resilience: integrating landscape ecology, resilience and sustainability. Landscape Ecology.*

Curtea de Conturi a României, 2016, *Sinteza rapoartelor de audit financiar asupra contului de execuție a bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2015 la Casa Națională de Pensii Publice*, [Online] disponibil la adresa: https://www.curteadeconturi.ro/uploads/f129e5bd/37d23216/162dad68/65ecb4fa/48164b46/6cd8ec0b/891417f9/aa0bf159/RaportSpecialCNPP_2016.pdf, accesat la data de 18 iunie 2020.

Decizia Curții Constituționale nr. 387 din 5 iunie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 53 alin. (1) teza întâi din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice și ale art. 56 alin. (1) lit. c) teza întâi din Legea nr. 53/2003 - Codul muncii, publicată în Monitorul Oficial nr. 642 din 24 iulie 2018.

Decizia Curții Constituționale nr.632 din 9 octombrie 2018 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 58 din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, publicată în Monitorul Oficial nr. 995 din 26 noiembrie 2018.

Decizia Curții Constituționale nr.680 din 26 iunie 2012 referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 73 alin. (1) din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, publicată în Monitorul Oficial nr.566 din 9 august 2012.

Decizia Curții Constituționale nr. 1237 din 6 octombrie 2010 referitoare la obiecția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 6 alin. (1) pct. I lit. c) și pct. IV lit. e), ale art. 53 alin. (1), art. 54, art. 65 alin. (4), art. 102 alin. (1) și (2) și ale art. 196 lit. b), e), g), r) și s) din Legea privind sistemul unitar de pensii publice, precum și ale legii în ansamblul său, publicată în Monitorul Oficial nr. 785 din 24 noiembrie 2010.

Decretul nr. 292 din 10 august 1959 privind dreptul la pensie în cadrul Asigurărilor Sociale de Stat, publicat în Buletinul Oficial nr. 20 din 10 august 1959.

Decretul-lege nr. 70 din 8 februarie 1990 privind modificarea și completarea unor reglementări referitoare la pensii, asigurări sociale și ocrotiri sociale, publicat în Monitorul Oficial nr. 24 din 9 februarie 1990.

Dicționar juridic, *Legea de la A la Z*, [Online] disponibil la adresa: https://legeaz.net/dictionar-juridic/contribuabil, accesat la data de 30 iulie 2019.

Directiva 98/49/CE a Consiliului din 29 iunie 1998 privind protecția dreptului la pensie suplimentară al lucrătorilor salariați și al lucrătorilor care desfășoară activități independente care se deplasează în cadrul Comunității, JO L 209, 25.7.1998, p. 46, [Online] disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX%3A31998L0049, accesat la data de 19 mai 2020.

Directiva 2014/50/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 aprilie 2014 privind cerințele minime de creștere a mobilității lucrătorilor între statele membre prin îmbunătățirea dobândirii și a păstrării drepturilor la pensie suplimentară, JO L 128, 30.4.2014, p. 1, [Online] disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0050, accesat la data de 12 iunie 2020.

Directiva (UE) 2016/2341 a Parlamentului European și a Consiliului din 14 decembrie 2016 privind activitățile și supravegherea instituțiilor pentru furnizarea de pensii ocupaționale (IORP), JO L 354, 23.12.2016, p. 37, [Online] disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/ALL/?uri=CELEX:32016L2341, accesat la data de 11 mai 2020.

Dumitrescu, B., 2020, *Indicele de corecție aplicabil pensiilor din anul 2020 amplifică ineficiența formulei de calcul a pensiei de stat*, [Online] disponibil la adresa: https://www.contributors.ro/indicele-de-corec%c8%9bie-aplicabil-pensiilor-din-anul-2020-amplifica-ineficien%c8%9ba-formulei-de-calcul-a-pensiei-de-stat/, accesat la data de 14 noiembrie 2020.

Enache, I., 2019, *Protecția socială a persoanelor vârstnice și drepturile acestora*, [Online] disponibil la adresa: https://cnpv.ro/wpcontent/uploads/2020/03/Protectia_sociala_a_persoanelor_varstnice_si_drepturile_acestora.pdf, accesat la data de 30 iulie 2020.

Ene, Ș., Enache, S., 2012, *Pensii, prestații sociale și asigurări*, Editura Monitorul Oficial, București.

Eurofound, 2021, Categoria NEETs, [Online] disponibil la adresa: https://www.eurofound.europa.eu/ro/topic/neets tinerii neets, accesat la data de 12 februarie 2021.

Eurostat, 2012, *Tratatul privind Uniunea Europeană* (versiunea consolidată), 2012, art.3, [Online] disponibil la adresa:

https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0001.02/DOC_1&format=PDF, accesat la data de 30 iulie 2020.

Eurostat, 2017, *Social protection expenditure, 2017,(% of GDP)*, [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics__overview#Expenditure_on_pensions, accesat la data de 29 iulie 2020.

Eurostat, 2018a, *Tendințe trecute și viitoare de îmbătrânire a populației,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Population_structure_and_ageing/ro#Tendin.C8.9Be_trecute_.C8.99i_viitoare_de_.C3.AEmb.C4.83tr.C3.A2nire_a_popula.C8.9Biei_din_UE, accesat la data de 29 mai 2020.

Eurostat, 2018b, *Speranța de viață sănătoasă la 65 de ani*, [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/DEMO_MLEXPEC__custom_1029407/default/table?lang=en, accesat la data de 12 iunie 2021.

Eurostat, 2018c, *Statistici privind protecția socială- cheltuieli cu pensiile și beneficiarii de pensii*, [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php/Social_protection_statistics_pension_expenditure_and_pension_beneficiaries?action=statexpautotranslate&lang=ro, accesat la data de 22 aprilie 2020.

Eurostat, 2019a, *Expenditure on social protection per inhabitant,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00100/default/table?lang=en, accesat la data de 16 septembrie 2022.

Eurostat, 2019b, *Expenditure on pensions,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00103/default/table?lang=en, accesat la data de 11 februarie 2022.

Eurostat, 2019c, *Participarea la activități formale sau informale de voluntariat sau cetățenie activă în funcție de sex, vârstă și nivel de studii,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_SCP19$DV_1042/default/table?lang=en, accesat la data de 16 iulie 2020.

Eurostat, 2020a, *Social protection expenditure, 2020,(% of GDP),* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Social_protection_statistics_overview#Expenditure_on_pensions, accesat la data de 29 iulie 2022.

Eurostat, 2020b, *Social benefits by function - % of total benefits,* [Online] disponibil la adresa: *https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00106/default/table?lang=en,* accesat la data de 17 septembrie 2022.

Eurostat, 2020c, *Pensions,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr_exp_pens/default/table?lang=en, accesat la data de 10 iunie 2022.

Eurostat, 2020d, *Persons at risk of poverty or social exclusion by educational attainment level (population aged 18 and over) - EU 2020 strategy,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_PEPS04__custom_3529399/default/table?lang=en, accesat la data de 12 februarie 2021.

Eurostat, 2020e, *Beneficiarii de pensii la 31 decembrie,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/spr_pns_ben/default/table?lang=en, accesat la data de 12 februarie 2021.

Eurostat, 2020f, *Employment rates by sex, age and educational attainment level (%)*, [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/LFSA_ERGAED__custom_3540547/default/table?lang=en, accesat la data de 11 aprilie 2022.

Eurostat, 2020g, *Severe material deprivation rate by age and sex*, [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_mddd11/default/table?lang=en, accesat la data de 16 septembrie 2022.

Eurostat, 2020h, *Healthy life years at birth by sex,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00150/default/table?lang=en, accesat la data de 16 septembrie 2022.

Eurostat, 2020i, *Gender day gap in unadjusted form,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/gender-equality, accesat la data de 10 septembrie 2022.

Eurostat, 2021a, *PIB pe principalele componente (Producție, Cheltuieli, Venituri),* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nama_10_gdp/default/table?lang=en, accesat la data de 11 mai 2022.

Eurostat, 2021b, *General government gross debt (EDP concept), consolidated - annual data,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tipsgo10/default/table?lang=en, accesat la data de 16 august 2022.

Eurostat, 2021c, *Proportion of population aged 65 and over,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00028/default/table?lang=en, accesat la data de 11 iunie 2022.

Eurostat, 2021d, *Projected old-age dependency ratio,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00200/default/table?lang=en, accesat la data de 28 iunie 2022.

Eurostat, 2021e, *Rata de risc de sărăcie a lucrătorilor în funcție de timpul de lucru - sondaj EU-SILC,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tessi250/default/table?lang=en, accesat la data de 28 iunie 2022.

Eurostat, 2021f, *Aggregate replacement ratio for pensions (excluding other social benefits) by sex - EU-SILC survey*, [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_pnp3/default/table?lang=en, accesat la data de 28 iunie 2022.

Eurostat, 2021g, *At-risk-of-poverty rate for pensioners - EU-SILC survey*, [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tespn100/default/table?lang=en, accesat la data de 28 iunie 2022.

Eurostat, 2021h, *Mean and median income by age and sex - EU-SILC and ECHP surveys*, [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_di03/default/table?lang=en, accesat la data de 28 iunie 2022

Eurostat, 2021i, *Evaluarea medie a satisfacției în funcție de domeniu, sex, vârstă și nivel de studii*, [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_pw01$DV_527/default/table?lang=en, accesat la data de 19 februarie 2022.

Eurostat, 2021j, *Persoane expuse riscului de sărăcie și excluziune socială, după vârstă și sex,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/-/ilc_peps01n, accesat la data de 10 iunie 2022.

Eurostat, 2021k, Impactul transferurilor sociale (excluzând pensiile) asupra reducerii sărăciei pe sexe, [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tespm050/default/table?lang=en, accesat la data de 10 iunie 2022.

Eurostat, 2021l, *Tineri care nu au un loc de muncă, nici nu urmează educație și formare, după sex (NEET),* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/

eurostat/databrowser/view/sdg_08_20/default/table?lang=en, accesat la data de 10 septembrie 2022.

Eurostat, 2022a, *Rata agregată de înlocuire a pensiilor (excluzând alte beneficii sociale) pe sex,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tespn070/default/table?lang=en, accesat la data de 11 septembrie 2022.

Eurostat, 2022b, *Employees by educational attainment level, sex, age and full-time/part-time employment (%),* (*edat_lfs_9907),* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/edat_lfs_9907/default/table?lang=en, accesat la data de 11 martie 2021.

Eurostat, 2022c, *Cei care părăsesc timpuriu educația și formarea în funcție de sex,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_04_10/default/table?lang=en, accesat la data de 12 iunie 2022.

Eurostat, 2022d, *Persoane din afara forței de muncă din cauza responsabilităților de îngrijire pe sex*, [Online] disponibil la adresa : https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_05_40/default/table?lang=en, accesat la data de 18 septembrie 2022.

Eurostat, 2022e, *Diferența generală de câștig între sexe,* [Online] disponibil la adresa: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/teqges01/default/table?lang=en, accesat la data de 12 iunie 2022.

Fiț, S., 2009, *Perspectivele sistemului românesc de pensii,* Timișoara, Editura Mirton.

Frunzaru, V., 2006, *Solidaritatea socială, în contextul reformelor sistemelor de pensii,* Revista Calitatea vieții nr. 3-4/2006, [Online] disponibil la adresa: https://www.revistacalitateavietii.ro/2006/CV-3-4-06/9.pdf, accesat la data de 22 martie 2020.

Ghența, M., Matei, A., Macovei, L., M., Bobârnat, E., S., 2020, *Calitatea vieții persoanelor vârstnice dependente în România,* 2020, [Online] disponibil la adresa: http://mmuncii.ro/j33/images/Documente/MMPS/Rapoarte_si_studii_MMPS/DPSS/2020_-_PSCD_4_-_0CALITATEA_VIEII_PERSOANELOR_VRSTNICE_DEPENDENTE_N_ROMNIA-CARTE.pdf, accesat la data de 11 martie 2021, București, Editura Universitară.

Gheţău, V., 2010, *Câți pensionari ar putea avea România în anul 2030?, Sinteză*, [Online] disponibil la adresa: https://media.hotnews.ro/media_server1/document-2011-05-11-8612696-0-pensionari-2030-sinteza.pdf, accesat la data de 12 aprilie 2020.

Goleman, D., 2019, *Inteligența emoțională,* Curtea Veche Publishing.

Grimshaw, D., Rubery, J., 2015 *„The motherhood pay gap: A review of the issues, theory and international evidence”,* on-line disponibil la adresa: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_348041.pdf, accesat la data de 16 iunie 2020.

Guvernul României, 2018, *Strategia Națională pentru dezvoltare durabilă 2030,* [Online] disponibil la adresa: https://www.edu.ro/sites/default/files/Strategia-nationala-pentru-dezvoltarea-durabila-a-Rom%C3%A2niei-2030.pdf, accesat la data de 12 mai 2020, București, Editura Paideia.

Holling, C., S., 1973, *Resilience and Stability of Ecological Systems. Annual review of ecology and systematics 4*, [Online] disponibil la adresa: https://pure.iiasa.ac.at/id/eprint/26/1/RP-73-003.pdf, accesat la data de 12 aprilie 2021.

Hotărârea de Guvern nr. 937 din 7 decembrie 2018 pentru stabilirea salariului de bază minim brut pe țară garantat în plată, publicat în Monitorul Oficial al României nr. 1045 din 10 decembrie 2018.

Hotărârea de Guvern nr. 1071 din 11 decembrie 2013 privind aprobarea Strategiei Naționale pentru Ocuparea Forței de Muncă 2014 - 2020 și a Planului de acțiuni pe perioada 2014-2020 pentru implementarea Strategiei naționale*, publicată în Monitorul Oficial nr. 75bis din 30 ianuarie 2014.

Hotărârea nr. 1109 din 18 octombrie 1990 cu privire la liberalizarea prețurilor și măsuri de protecție socială, publicat în Monitorul Oficial al României nr. 115 din 23 octombrie 1990.

Institutul European din România, 2002, *Sistemul românesc de asigurări sociale și aderarea la Uniunea Europeană,* [Online] disponibil la adresa: http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Pais1_studiu_10_ro.pdf, accesat la data de 22 martie 2020.

Institutul European din România, 2003, *Politica socială,* [Online] disponibil la adresa: http://beta.ier.ro/documente/formare/Politica_sociala.pdf, accesat la data de 21 februarie 2020.

Institutul European din România, 2011b, *Analiza evoluțiilor politicilor sociale în UE în ultimii trei ani-pensii suplimentare/private și impactul îmbătrânirii populației,* p.75-76, [Online] disponibil la adresa: http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/SPOS_2011_-_nr_4_RO-EN.pdf, accesat la data de 22 martie 2020.

Institutul European din România, 2019, *Pilonul european al drepturilor sociale: reducerea inegalităților și a decalajelor sociale în România. Evoluții ale politicilor și inițiativelor europene din domeniul tineretului,* [Online] disponibil la adresa: *http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/2019/03/FINAL_Studiul-4_Spos-2018-1.pdf,* accesat la data de 22 martie 2021.

Institutul Național de Statistică, 2014, *Statistica protecției sociale ESSPROS,* [Online] disponibil la adresa: https://insse.ro/cms/sites/default/files/field/publicatii/statistica_protectiei_sociale_2014.pdf, accesat la data de 25 februarie 2020.

Institutul Național de Statistică, 2018, *Proiectarea populației vârstnice a României în profil teritorial, la orizontul anului 2060*, [Online] disponibil la adresa: https://insse.ro/cms/ro/content/proiectarea-popula%C8%9Biei-v%C3%A2rstnice-rom%C3%A2niei-%C3%AEn-profil-teritorial-la-orizontul-anului-2060, accesat la data de 21 februarie 2020.

Institutul Național de Statistică, 2021a, *Populația ocupată civilă,* [Online] disponibil la adresa: https://insse.ro/cms/ro/content/ipc%E2%80%93serie-de-date-anuala, *(FOM103A, FOM103D),* accesat la data de 23 martie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2021b, *Emigranți temporar pe grupe de vârstă și sexe, (POP320A),* [Online] disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 21 februarie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2021c, *Populația rezidenta la 1 iulie pe grupe de vârsta si vârste, sexe, medii de rezidenta, macroregiuni, regiuni de dezvoltare si județe (POP106A)*, [Online] disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 21 februarie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2022a, *Numărul mediu al pensionarilor de asigurări sociale de stat după nivelul pensiei, la sfârșitul anului,* [Online] disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 25 februarie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2022b, *Ponderea cheltuielilor din cadrul fiecărei funcții de prestație socială, în totalul cheltuielilor cu prestațiile sociale și în Produsul Intern Brut,* [Online] disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table (*ASS122C),* accesat la data de 25 februarie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2022c, *Rata medie anuală a inflației,* [Online] disponibil la adresa: https://insse.ro/cms/, accesat la data de 25 februarie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2022d, [Online] disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, *(AMG1101),* accesat la data de 25 iulie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2022e, *Disparitatea salarială de gen,* [Online] disponibil la adresa: https://insse.ro/cms/files/Web_IDD_BD_ro/index.htm, accesat la data de 17 iunie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2022f, *Câștigul salarial nominal mediu brut lunar pe activități ale economiei naționale,* [Online] disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 17 iunie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2022g, *Câștigul salarial nominal mediu net lunar pe activități ale economiei naționale,* [Online] disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 17 octombrie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2022h, *Numărul salariaților cu program complet de lucru care au fost plătiți întreaga lună, salariul brut de bază și venitul brut realizat în octombrie, pe grupe de vârstă,* [Online] disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 17 octombrie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2022i, *Numărul mediu al pensionarilor după sistemul de pensionare,* [Online] disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 12 aprilie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2022j, *Populația ocupată cu program de lucru parțial, după durata efectivă a săptămânii de lucru pe sexe,* [Online] disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 19 noiembrie 2022.

Institutul Național de Statistică, 2022k, *Indicele inegalității veniturilor,* [Online] disponibil la adresa: http://statistici.insse.ro:8077/tempo-online/#/pages/tables/insse-table, accesat la data de 25 februarie 2022.

Ion, F., 2015, *Rata șomajului ca un indicator al rezilienței regionale,* [Online] disponibil la adresa: http://www.revcib.ase.ro/2015_files/6_Ion%20Florentina.pdf, accesat la data de 12 aprilie 2021.

Latulippe, D., Turner, J., 2000, *Partial retirement and pension policy in industrialized countries,* [Online] disponibil la adresa: https://library.fes.de/libalt/journals/swetsfulltext/17160697.pdf, accesat la data de 11 februarie 2020.

Lazăr, F., 2015, *Patimile asistenței sociale în România,* Editura Tritonic.

Legea nr. 1 din 6 ianuarie 2020 *privind pensiile ocupaționale*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 10 din 8 ianuarie 2020.

Legea nr. 2 din 10 ianuarie 1995 *privind pensionarea anticipată,* publicată în Monitorul Oficial nr. 5 din 13 ianuarie 1995.

Legea nr. 3 din 8 iunie 1950, *Codul Muncii,* publicată în Buletinul Oficial nr. 50 din 8 iunie 1950.

Legea nr. 3 din 30 iunie 1977 *privind pensiile de asigurări sociale de stat și pensia suplimentară*, publicată în Buletinul Oficial al României nr. 82 din 6 august 1977.

Legea nr. 5 din 30 iunie 1977 *privind pensiile și alte drepturi de asigurări sociale ale țăranilor cu gospodărie individuală din zonele necooperativizate*, publicată în Buletinul Oficial al României nr. 61 din 8 iulie 1977.

Legea nr. 19 din 17 martie 2000 *privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale*, publicată în Monitorul Oficial nr. 140 din 1 aprilie 2000.

Legea nr. 19 din 14 martie 2020 privind acordarea unor zile libere părinților pentru supravegherea copiilor, în situația închiderii temporare a unităților de învățământ, publicată în Monitorul Oficial nr. 209 din 14 martie 2020.

Legea nr. 27 din 28 decembrie 1966*** Republicată *privind pensiile de asigurări sociale de stat și pensia suplimentară,* publicată în Buletinul Oficial nr. 116 din 25 octombrie 1972.

Legea nr. 49 din 25 mai 1992 *pentru modificarea și completarea unor reglementări din legislația de asigurări sociale,* publicată în Monitorul Oficial nr. 107 din 26 mai 1992.

Legea nr. 53 din 24 ianuarie 2003 *Codul muncii,* publicată în Monitorul Oficial nr. 72 din 5 februarie 2003.

Legea nr. 83 din 21 aprilie 2015 pentru completarea Legii nr. 223/2007 privind Statutul personalului aeronautic civil navigant profesionist din aviația civilă din România, publicată în Monitorul Oficial nr. 270 din 22 aprilie 2015.

Legea nr. 119 din 30 iunie 2010 privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor, publicată în Monitorul Oficial nr. 441 din 30 iunie 2010.

Legea nr. 127 din 8 iulie 2019 *privind sistemul public de pensii,* publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 563 din 9 iulie 2019.

Legea nr. 191 din 18 aprilie 2001 *Legea bugetului asigurărilor sociale de stat pe anul 2001*, publicată în Monitorul Oficial nr. 194 din 18 aprilie 2001.

Legea nr. 204 din 22 mai 2006 *privind pensiile facultative*, publicată în Monitorul Oficial al României, nr. 470 din 31 mai 2006.

Legea nr. 223 din 24 iulie 2015 *privind pensiile militare de stat*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 556 din 27 iulie 2015.

Legea nr. 227/2015 *privind Codul fiscal*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 688 din 10 septembrie 2015.

Legea nr. 250 din 19 iulie 2007 pentru modificarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, publicată în Monitorul Oficial nr. 486 din 19 iulie 2007.

Legea nr. 263 din 16 decembrie 2010 *privind sistemul unitar de pensii publice*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 852 din 20 decembrie 2010.

Legea nr. 292 din 2011, *Legea asistenței sociale*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 905 din 20 decembrie 2011.

Legea nr. 411 din 18 octombrie 2004 *privind fondurile de pensii administrate privat,* publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I nr. 482 din 18 iulie 2007.

Legea nr. 429 din 2003 *de revizuire a Constituției României*, publicată în Monitorul Oficial nr. 758 din 29 octombrie 2003.

Lăcrița, G., N., et. al. 2010, *Sistemul de pensii bazat pe principiul contributivității,* Craiova, Editura Sitech.

Macarie, F., C., Vîtcă (Someșan), L., 2018, *Pensiile speciale în România de la necesitate la abuz, RTSA, Nr.2(43),* [Online] disponibil la adresa: https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/view/573/570, accesat la data de 29 aprilie 2020.

Macarie, F., C., Vîtcă (Someșan), L., 2019, *Invaliditatea și dizabilitatea. Interferențe legislative ale sistemelor de asigurări sociale și asistență socială din România,* RTSA, nr. 1(44), [Online] disponibil la adresa: https://rtsa.ro/rtsa/index.php/rtsa/article/view/578, accesat la data de 16 iunie 2020.

Macarie, F., C., Vîtcă (Someșan), L., 2021, *Adecvarea pensiilor în sistemul public de pensii din România. Măsuri legislative corective în perioada 1990-2020* in Cătălin O. Baba, Călin E. Hințea, Bogdana Neamțu în *Evoluții și tendințe în studiul administrației publice din România. Viziunea tinerilor cercetători,* Editura Accent, Cluj-Napoca, pp. 295-313.

Mărginean, I., 2004, *Studii de sociologie, calitatea vieții și politici sociale*, Pitești, Editura Universității din Pitești.

Mărginean, I., 2007, *Politici de reformă în domeniul pensiilor,* Revista Calitatea Vieții, vol. 18, nr. 3-4.

Mărginean, I., 2011, *Legea 263/2010 privind sistemul de pensii publice,* Revista Calitatea Vieții, nr. XXII, nr. 2, [Online] disponibil la adresa: https://revistacalitateavietii.ro/journal/article/view/318/261, accesat la data de 18 octombrie 2019.

Ministerul Educației, 2015, Strategia națională de învățare pe tot parcursul vieții, 2015-2020, [Online] disponibil la adresa: https://www.edu.ro/sites/default/files/fisiere%20articole/Strategie%20LLL.pdf, accesat la data de 23 iulie 2020.

Ministerul Finanțelor, 2022a, *Informații execuție bugetară,* [Online] disponibil la adresa: https://mfinante.gov.ro/domenii/bugetul-de-stat/informatii-executie-bugetara, accesat la data de 15 septembrie 2022.

Ministerul Finanțelor, 2022b, *Evoluția deficitului bugetar în sistem ESA,* [Online] disponibil la adresa: https://mfinante.gov.ro/domenii/bugetul-de-stat/istoric-deficit-bugetar, accesat la data de 12 noiembrie 2022.

Ministerul Muncii și Protecției Sociale, 2019a, *Analiza diagnostic privind incluziunea socială,* [Online] disponibil la adresa: http://mmuncii.ro/j33/images/Documente/MMJS/2019Analiza_diagnostic_privind_incluziunea_social.pdf, p.156, accesat la data de 14 decembrie 2020.

Ministerul Muncii și Protecției Sociale, 2019b, *Analiza diagnostic în domeniul egalității de gen în România în perioada 2014-2019,* [Online] disponibil la adresa: http://mmuncii.ro/j33/images/Documente/MMPS/Analiza_diagnostic_egalitatea_gen_2014-2019.pdf, accesat la data de 16 martie 2021.

Ministerul Muncii și Protecției Sociale, 2020a, *Calitatea vieții persoanelor vârstnice dependente în România,* [Online] disponibil la adresa: http://mmuncii.ro/j33/images/Documente/MMPS/Rapoarte_si_studii_MMPS/DPSS/2020_-_PSCD_4_-_0CALITATEA_VIEII_PERSOANELOR_VRSTNICE_DEPENDENTE_N_ROMNIA-CARTE.pdf, p. 15, accesat la data de 16 decembrie 2021.

Ministerul Muncii și Protecției Sociale, 2020b, *Buletin statistic*, [Online] disponibil la adresa: http://mmuncii.ro/j33/index.php/ro/transparenta/statistici/buletin-statistic/1252, accesat la data de 16 decembrie 2021.

Ministerul Muncii și Protecției Sociale, 2021a, *Buletin statistic,* disponibil online la adresa: http://mmuncii.ro/j33/images/buletin_statistic/Ocupare_2020.pdf, accesat la data de 11 iunie 2021.

Ministerul Muncii și Protecției Sociale, 2021b, *Strategia națională privind promovarea egalității de șanse și de tratament între femei și bărbați și prevenirea și combaterea violenței domestice pentru perioada 2021-2027,* disponibil online la adresa: http://www.mmuncii.ro/j33/images/Documente/MMPS/Transparenta_decizionala/09032021Anexa_1_SNESVD_cu_ANDPDCA_CNPP_29_01.pdf, accesat la data de 12 iunie 2022.

Ministerul Muncii și Solidarității Sociale, 2022, *Evoluția valorii cotelor de CAS*, [Online] disponibil la adresa: http://mmuncii.ro/j33/images/Documente/Minister/Evolutia_valorii_cotelor_CAS_2020.pdf , accesat la data de 21 ianuarie 2022.

Monitorul social, 2020, *Muncă vs. sărăcie,* [Online] disponibil la adresa: https://monitorsocial.ro/data/munca-vs-saracie-2020/, accesat la data de 16 iunie 2021.

OECD, 2013, *Risk and Resilience: From Good Idea to Good Practice, A scoping study for the Experts Group on Risk and Resilience,* [Online] disponibil la adresa: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5k3ttg4cxcbp-en.pdf?expires=1669034971&id=id&accname=guest&checksum=FF507A3E3A589BAF67F46810010AEF16, accesat la data de 16 iunie 2021.

Oneașcă, I., 2006, *Prioritățile României privind integrarea sa europeană. Modelul Social European,* [Online] disponibil la adresa: http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Modelul_Social_European.pdf, accesat la data de 19 decembrie 2020.

Ordinul nr. 50 din 5 martie 1990 actualizat* pentru precizarea locurilor de muncă, activităților și categoriilor profesionale cu condiții deosebite care se încadrează în grupele I și II de muncă în vederea pensionării, publicat în Monitorul Oficial nr. 38 din 20 martie 1990.

Ordonanța nr. 4 din 20 iulie 2017 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul fiscal, publicată în Monitorul Oficial al României Nr. 598 din 25 iulie 2017.

Ordonanța de Urgență nr. 1 din 28 ianuarie 2011 *privind stabilirea unor măsuri în domeniul pensiilor acordate beneficiarilor proveniți din sistemul de apărare, ordine publică și siguranță națională*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, până la 6 iulie 2012.

Ordonanța de Urgență nr. 1 din 22 ianuarie 2013 pentru modificarea și completarea Legii nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 53 din 23 ianuarie 2013.

Ordonanța de Urgență nr. 2 din 1 februarie 1999 privind modificarea și completarea Decretului nr. 389/1972 cu privire la contribuția pentru asigurările sociale de stat, modificat și completat prin Legea nr. 49/1992 pentru modificarea și completarea unor reglementări din legislația de asigurări sociale, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 49 din 1 februarie 1999.

Ordonanța de Urgență nr. 4 din 3 februarie 2005 *privind recalcularea pensiilor din sistemul public, provenite din fostul sistem al asigurărilor sociale de stat,* aprobată cu modificări prin Legea nr. 78/2005, text în vigoare începând cu 17 noiembrie 2008, publicată în Monitorul Oficial nr. 301 din 11 aprilie 2005.

Ordonanța de Urgență nr. 6 din 18 februarie 2009 *privind instituirea indemnizației sociale pentru pensionari,* publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 107 din 23 februarie 2009.

Ordonanța de Urgență nr. 9 din 27 februarie 2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, publicată în Monitorul Oficial nr. 167 din 17 martie 2003.

Ordonanța de Urgență nr. 30 din 18 martie 2020 pentru modificarea și completarea unor acte normative, precum și pentru stabilirea unor măsuri în domeniul protecției sociale în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, publicată în Monitorul Oficial nr. 231 din 21 martie 2020.

Ordonanța de Urgență nr. 49 din 29 martie 2001 pentru modificarea și completarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, publicată în Monitorul Oficial nr. 161 din 30 martie 2001.

Ordonanța de Urgență nr. 59 din 26 august 2004 pentru modificarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale, publicată în Monitorul Oficial nr. 804 din 31 august 2004.

Ordonanța de Urgență nr. 65 din 29 iunie 2005 privind modificarea și completarea Legii nr. 53/2003 - Codul muncii, publicată în Monitorul Oficial nr. 576 din 5 iulie 2005.

Ordonanța de Urgență nr. 79 din 8 noiembrie 2017 pentru modificarea și completarea Legii nr. 227/2015 privind Codul Fiscal, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 885 din 10 noiembrie 2017.

Ordonanța de Urgență nr. 113 din 18 decembrie 2013 privind unele măsuri bugetare și pentru modificarea și completarea Ordonanței privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 830 din 23 decembrie 2013.

Ordonanța de Urgență nr. 132 din 7 august 2020 privind măsuri de sprijin destinate salariaților și angajatorilor în contextul situației epidemiologice determinate de răspândirea coronavirusului SARS-CoV-2, precum și pentru stimularea creșterii ocupării forței de muncă, publicată în Monitorul Oficial nr. 720 din 10 august 2020.

Ordonanța de Urgență nr. 147 din 31 octombrie 2002 pentru reglementarea unor probleme financiare și pentru modificarea unor acte normative, publicată în Monitorul Oficial nr. 821 din 13 noiembrie 2002.

Ordonanța de Urgență nr. 147 din 27 august 2020 privind acordarea unor zile libere pentru părinți în vederea supravegherii copiilor, în situația limitării sau suspendării activităților didactice care presupun prezența efectivă a copiilor în unitățile de învățământ și în unitățile de educație timpurie ante preșcolară, ca urmare a răspândirii coronavirusului SARS-CoV-2, publicată în Monitorul Oficial nr. 790 din 28 august 2020.

Ordonanța de Urgență nr. 163 din 24 septembrie 2020 pentru completarea art. 159 din Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice, precum și pentru adoptarea unor măsuri în domeniul asigurării unor persoane în sistemul public de pensii, publicată în Monitorul Oficial al României nr. 883 din 28 septembrie 2020.

Pisică, S., Vasile, V., Dobre, A., M., 2015, *Labour market for Youth in Romania – a demographic and qualitative approach of their employability*, Revista Română de Statistică nr. 3/2015, [Online] disponibil la adresa: https://www.revistadestatistica.ro/wp-content/uploads/2015/07/RRS3_2015_A11.pdf, accesat la data de 12 iunie 2019.

Parlamentul European, 2008, pct. 39, 42, *Viitorul sistemelor de asigurări sociale și de pensii: finanțarea lor și tendința spre individualizare,* [Online] disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007IP2290&qid=1665305769103&from=EN, accesat la data de 16 martie 2020.

Parlamentul European, 2009, *Rezoluția Parlamentului European din 6 mai 2009 referitoare la Agenda socială reînnoită (2008/2330(INI)),* [Online] disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:212E:0011:0022:RO:PDF, accesat la data de 16 martie 2020.

Parlamentul European, 2011, *Rezoluția Parlamentului European din 16 februarie 2011 referitoare la Cartea verde intitulată "Către sisteme europene de pensii adecvate, viabile și sigure", 2010/2239(INI),* Jurnalul oficial al UE din 28.06.2012.

Parlamentul European, 2017, *Rezoluția Parlamentului European din 14 iunie 2017 referitoare la necesitatea unei strategii a Uniunii Europene pentru a eradica și a preveni decalajul dintre pensiile bărbaților și cele ale femeilor,* [Online] disponibil la adresa: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0260_RO.html, accesat la data de 10 iunie 2019.

Planul Național de Redresare și Reziliență, 2021, disponibil on-line la adresa; https://mfe.gov.ro/pnrr/, accesat la data de 1 februarie 2022.

Perez, C., C., 2019, *Invisible Women: Exposing data bias in a world designed for men.* Random House.

Preotesi, M., 2020, *Inechitatea socială ca produs al politicilor publice în domeniul fiscal și în cel al veniturilor în România postcomunistă,* în Zamfir, E., Voicu, M., Stănescu, S., M., *Politici sociale în România după 30 de ani,* Editura Academiei Române, București.

Preda, M., et. al., 2004, *Sistemul de asigurări de pensii în România în perioada de tranziție: probleme majore și soluții,* [Online] disponibil la adresa: http://ier.gov.ro/wp-content/uploads/publicatii/Pais2_studiu_9_ro.pdf, accesat la data de 25 martie 2020.

Preda, M., 2007, *Politica socială românească între sărăcie și globalizare,* Iași, Editura Polirom.

Poenaru, M., Grigorescu, C., Petru, C., 2003, *Finanțarea protecției sociale în țările membre ale UE și în România*", vol. 54, București, Centrul de Informare și Documentare Economică.

Popescu, A., 1998, *Reglementări ale relațiilor de muncă,* Editura Tribuna Economică, București.

Popescu A., Voiculescu, N., 2004, *Dreptul social european,* Editura Fundației România de Mâine, București.

Radu, B., 2015, *Reziliența fostelor comunități miniere,* Cluj-Napoca, Editura Presa Universitară Clujeană.

Rebeca I., 2019, *Legea pensiilor comentată și adnotată, Legea nr. 263/2010 privind sistemul unitar de pensii publice și Legea nr. 127/2019 privind sistemul public de pensii. Prezentare comparativă,* Editura Hamangiu, București.

Regulamentul (CEE) nr. 1408/71 al Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariați și cu familiile acestora care se deplasează în cadrul Comunității, [Online] disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:01971R1408-20080707&from=PL, accesat la data de 14 martie 2020.

Regulamentul (CEE) nr. 574/72 AL Consiliului din 21 martie 1972 de stabilire a normelor de aplicare a Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu salariații și cu membrii familiilor acestora care se deplasează în interiorul Comunității, [Online] disponibil la adresa: https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1972R0574:20090302:RO:PDF, accesat la data de 14 martie 2020.

Regulamentul (CE) nr.883/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind coordonarea sistemelor de securitate socială, [Online] disponibil la adresa: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0883&from=RO, accesat la data de 16 martie 2020.

Rotariu, T., 2009, *Demografie și sociologia populației,* Editura Polirom, Iași.

Rotariu, T., Voineagu, V., 2012, *Inerție și schimbare,* Editura Polirom, Iași.

Scherger, S., 2021, *Flexibilizarea tranziției de pensionare : de ce, cum, și pentru cine ? Clarificări conceptuale, aranjamente instituționale și consecințe potențiale,* [Online] disponibil la adresa: https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fsoc.2021.734985/full, accesat la data de 21 martie 2022.

Schwarz, A., M., Arias, O., S., 2014, *Pension Systems Facing Demographic Challenges in Europe and Central Asia,* [Online] disponibil la adresa: https://documents1.worldbank.org/curated/en/199141468030614548/pdf/Overview.pdf, accesat la data de 21 aprilie 2020.

Stănescu, S., M., Dragotoiu, A., Marinoiu, A., I., 2012, *Beneficiile de asistență socială gestionate de Ministerul Muncii, Familiei și Protecției Sociale,* [Online] disponibil la adresa: https://www.researchgate.net/publication/296730120_Beneficiile_de_asistenta_sociala_gestionate_de_Ministerul_Muncii_Familiei_si_Protectiei_Sociale/link/5f61b56ea6fdcc116415c2e7/download, accesat la data de 1 februarie 2021.

Stănescu, S., M., 2013, *Statul bunăstării între supraviețuire, reformă și integrare europeană,* București, Editura Pro Universitaria.

Strategia națională de învățare pe tot parcursul vieții, 2015-2020, [Online] disponibil la adresa: https://www.edu.ro/sites/default/files/_fi%C8%99iere/Minister/2016/strategii/Strategie%20LLL%20(1).pdf, în data de 8.08.2018, accesat la data de 11 mai 2020.

Șeitan, M., Arteni, M., Nedu, A., 2012, *Evoluția demografică pe termen scurt și sustenabilitatea sistemului de pensii,* Programul operațional ”*Dezvoltarea capacității administrative*”, Proiect cofinanțat din Fondul Social European, [Online] disponibil la adresa: https://apapr.ro/wpcontent/uploads/2018/04/Seitan_2012_Evolutia_demografica_si_sustenabilitatea_sistemului_de_pensii.pdf, accesat la data de 11 iunie 2018.

Teșliuc, C., Pop, L., Teșliuc, E., D., 2001, *Sărăcia și sistemul de protecție socială*, Iași, Editura Polirom.

Voinea, L., *et al.*, 2011, *De ce nu sunt bani pentru pensii? Cauzele deficitului bugetului asigurărilor sociale de stat și soluții alternative,* [Online] disponibil la adresa: https://bns.ro/images/studii-si-cercetari/Decenusuntbanidepensii.pdf, accesat la data de 18 octombrie 2018.

Zamfir, C., Vlăsceanu, L., 1993, *Dicționar de sociologie,* București, Editura Babel.

Zamfir, C., 2004, *O analiză critică a tranziției. Ce va fi ”după”*, București, Editura Polirom.

Zamfir, E., Voicu, M., Stănescu, S., M., 2020, *Politici sociale în România după 30 de ani. Așteptări și răspunsuri*, București, Editura Academiei Române.

Zainea, E., 2000, *Globalizarea -șansă sau blestem?, Cap. I,* București, Editura Valand Print.

ANEXE

ANEXA 1

Interviu structurat

1. Care este experiența dumneavoastră în activitatea de stabilire/verificare/coordonare a pensiilor de asigurări sociale?

a. Între 1 și 5 ani
b. Între 6 și 10 ani
c. Între 11 și 15 ani
d. Între 16 și 20 de ani
e. Peste 21 de ani

2. După părerea dvs. care sunt cauzele care au adus sistemul public de pensii din România în imposibilitatea susținerii financiare?

____

3. Deficitul bugetului de pensii a generat efecte neplăcute asupra vieții pensionarilor din România. Exemplificați câteva efecte pe care le considerați importante.

____

4. Deficitul bugetului asigurărilor sociale a crescut an de an iar plata pensiilor publice a fost susținută financiar din subvenții de la bugetul de stat. În opinia dvs. ce măsuri sunt necesare în vederea funcționării unui sistem public de pensii rezilient și sustenabil?

____

5. Care sunt măsurile pe care le considerați necesare pentru adecvarea veniturilor din pensii publice?

____
____
____

6. Care credeți că au fost cele mai importante decizii care au creat inechități și discrepanțe între pensionari ?

____
____
____

7. Cu toate că pensiile au fost ajustate an de an (prin indexări, recorelări, majorări, recalculări), riscul de sărăcie în rândul pensionarilor a crescut. Care considerați că sunt erorile legislative care au adus beneficiarii de pensii publice în această situație?

____
____
____

8. Cum considerați că ar trebui actualizate pensiile în plată pentru a nu se crea inechități între pensionarii actuali și pensionarii viitori?

____
____
____

9. Ce părere aveți despre parametrii actuali de deschidere a dreptului de pensie pentru limită de vârstă (vârsta de pensionare și stagiul de cotizare)?

____
____
____

10. Spre deosebire de alte state europene, în România participarea la Pilonul II de pensie este obligatorie/opțională pe categorii de vârstă (până la 35 de ani, 35-45 de ani, peste 45 de ani). Credeți că participarea le Pilonul II de pensie va avea efecte benefice asupra calității vieții pensionarilor datorită acumulărilor de fonduri ?

a. Da
b. Nu
c. Nu știu /nu răspund

11. Considerați că ar fi utilă extinderea aplicării Pilonului II de pensii pentru toate categoriile de contribuabili indiferent de vârstă ?

a. Da
b. Nu
c. Nu știu / nu răspund

12. Considerați că în România participarea la un fond privat de pensii este un efort financiar?

a. Da
b. Nu
c. Nu știu / nu răspund

13. Ce părere aveți despre indemnizațiile de serviciu de care beneficiază doar câteva categorii profesionale din România?

____
____
____

14. Considerați că sistemul de pensii ar fi echitabil și sustenabil dacă ar funcționa un sistem unitar bazat pe contributivitate pentru toate persoanele aflate în pragul pensionării, indiferent de categoria profesională din care provine?

a. Da
b. Nu
c. Nu știu / nu răspund

15. Care considerați că sunt etapele necesare în reformarea sistemului de pensii din România?

____
____
____

16. Vă rog să formulați câteva propuneri de modificare a legislației actuale a pensiilor.

____
____
____

17. Vă rugăm să specificați calitatea dumneavoastră în organizația în care activați.

a. Funcție de conducere
b. Funcție de execuție

18. Vă rugăm să specificați sexul dumneavoastră.
a. Masculin
b. Feminin

19. Vârsta dumneavoastră este:
a. Între 18 și 30 de ani
b. Între 31 și 40 de ani
c. Între 41 și 50 de ani
d. Peste 50 de ani

20. Vă rog să specificați nivelul dumneavoastră de studii.
a. Studii medii
b. Licență
c. Masterat
d. Doctorat

Vă mulțumesc pentru timpul acordat!

UNIVERSITAS CLAUDIOPOLITANA
PRESA UNIVERSITARĂ CLUJEANĂ
ROMANIA
ISBN: 978-606-37-2420-6